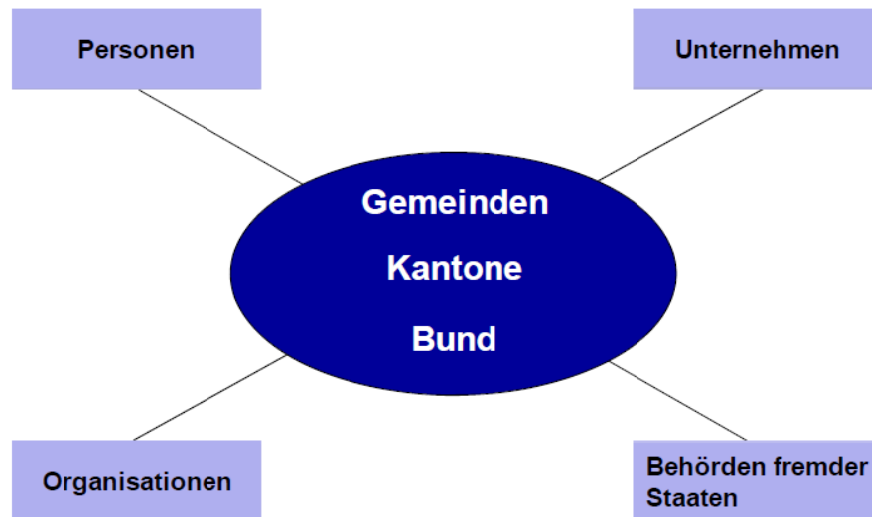


Travail de bachelor 2012

Filière Economie d'entreprise

Analyse de la cartographie des missions





Résumé managérial

Cartographie des missions

La cartographie des missions est un système de classification des prestations fondé sur deux niveaux de granularité, à savoir les champs de missions (sécurité, formation, travail...) et les missions.

La cartographie des missions suisse est très similaire aux modèles américain et européen (FEA et EIF) et sa structure possède des liens avec la réforme de l'état (ou nouvelle gestion publique NGP).

La cartographie des missions correspond au projet prioritaire B1.14

Besoins et attentes des communes, villes et cantons

Il est apparu que les communes, villes et cantons n'ont pas d'attentes particulières par rapport à la cartographie des missions, dans la mesure où les administrations en ayant besoin ont déjà une cartographie (par exemple Genève) et où les autres administrations ont des besoins « concrets » considérés comme plus urgents, notamment des processus clé-en-main.

Critique de la cartographie des missions

La cartographie des missions souffre principalement d'une structure trop complète pour ses objectifs (structure qui serait en revanche parfaite si l'objectif de la cartographie était de servir de modèle pour être adaptée dans les administrations et non pas servir de langage commun) et de l'usage des missions comme second niveau de granularité, la répartition de celles-ci entre canton et communes variant fortement d'un canton à l'autre et étant susceptible de varier au cours du temps.

Alternatives

Trois alternatives ont déjà été envisagées, à savoir un modèle tiré du plan comptable harmonisé, finalement très proche du modèle actuel, ainsi qu'un modèle fondé sur les lois et un modèle fondé sur les liens entre prestations et bases de données, tous deux pragmatiquement impossibles à mettre en place.

L'alternative proposée dans ce dossier est une cartographie matricielle cherchant à remplacer les missions (mais conservant les champs de missions) par des catégories de prestations qui sont au nombre de quatre. Ce modèle a l'avantage d'être plus simple, identique pour toutes les administrations, figé dans le temps et de permettre la représentation des « groupes de prestations » (voir eCH-0138).

Cependant, le modèle proposé ne peut pas gérer plus de 800-1000 prestations et ne résout pas la question des descriptions de champs de missions, cruciale pour toute cartographie.

I) Avant-propos et remerciements

I) Avant propos

À l'origine, j'ignorais à peu près tout de la cyberadministration. Ma rencontre avec Daniel Hadrian m'a donné l'opportunité de découvrir ce domaine. Dans un premier temps, il m'a été proposé d'étudier l'architecture de l'inventaire des prestations, avant que je ne m'aperçoive que l'inventaire des prestations ne possède pas d'architecture propre (contrairement aux prestations elles-mêmes). C'est pourquoi, une fois mes connaissances sur la cyberadministration un peu plus développées, j'ai décidé de recentrer le travail sur la cartographie des missions afin de comparer le modèle à l'étude aux besoins des communes, villes et cantons pour pouvoir en faire une critique et, le cas échéant, établir une proposition d'amélioration.

J'ai profité de pouvoir faire partie d'un groupe de travail réuni par Marc Schaffroth s'occupant de reprendre la cartographie des missions déjà développée et de la préparer pour être soumise au comité d'expert d'eCH afin d'en faire un standard.

II) Limites

J'ai eu accès, pour mon travail, à l'ensemble des informations envisageables sur le sujet. Les seules limites que j'aie rencontrées correspondent à mon manque de connaissances préliminaires sur le sujet, quand bien même ceci s'est aussi avéré, en un sens, un avantage par la plus grande facilité à sortir du cadre et l'absence de préjugés que cela m'a procuré.

Je ne suis pas informaticien, mais économiste et en cela je n'ai pas pu m'intéresser à la partie technique de la cyberadministration. Le principal impact de cette limite se ressent dans l'étude des alternatives déjà étudiées du modèle actuel.

J'ignorais tout de la cyberadministration et ai cherché, durant huit mois, à connaître les acteurs et comprendre le fonctionnement de la cyberadministration, sans pouvoir encore aujourd'hui prétendre avoir une vue d'ensemble complète de tout ce qui se passe et s'est passé dans ce domaine. Il est, dès lors, possible que des éléments aient échappé à mon attention ou qu'une confusion ait eu lieu à un moment ou l'autre.

J'ai notamment, en rapport à cette dernière limite, employé trop de temps à étudier mon nouvel environnement sans pouvoir, au final, avoir le temps de développer la description des champs de missions, pourtant cruciale pour la cartographie des missions.

III) Démarche

Ma démarche a consisté à, dans un premier temps, découvrir et explorer la cyberadministration et comprendre avec davantage de précision le sujet de mon étude pour en ressortir les principaux critères afin de les confronter aux réalités du terrain.

Dans un deuxième temps, une fois les critères connus, j'ai cherché à rencontrer des acteurs représentatifs des communes, villes et cantons pour analyser la pertinence du modèle. Des difficultés théoriques du modèle sont aussi apparues.

Dans un troisième temps, une fois les informations obtenues, j'ai cherché à synthétiser ma critique du modèle et à trouver des solutions.

Mes sources ont été principalement constituées d'interviews et des standards eCH.

IV) Remerciements

Je tiens à vivement remercier Daniel Hadrian pour son soutien sans faille et sa grande patience à mon égard tout au long de ce travail.

Je souhaite aussi remercier mon professeur, Florian Evéquoz, pour son suivi et sa disponibilité.

Je remercie monsieur Schaffroth pour les éclaircissements qu'il m'a donnés en début de travail et pour m'avoir permis de participer au groupe de travail sur la « Aufgabenlandkarte ».

Je remercie monsieur Müller pour m'avoir permis de déterminer les critères qui me manquaient pour passer à l'étape suivante de mon travail.

Je remercie madame Desobry pour m'avoir expliqué le contexte, l'histoire et l'optique de l'inventaire des prestations.

Je remercie monsieur Opitz pour m'avoir confirmé dans mon alternative au modèle en cours et parlé du « Medienreferenzmodell » ainsi que du rôle des coordinateurs régionaux du SECO.

Je remercie monsieur Jean-Daniel Fässler pour les informations quant à l'alternative fondée sur le plan comptable harmonisé et pour le temps pris à rendre une critique complète de mon analyse.

Je remercie monsieur Roy pour m'avoir expliqué la vision de l'état du Valais et les problématiques liées à la structure administrative en place.

Je remercie monsieur Lukas Fässler de m'avoir reçu pour m'expliquer les besoins des communes représentées par la SSGI.

Je remercie monsieur Eudes et madame Pfänder pour avoir pris le temps de me présenter le fonctionnement de la cyberadministration de l'état de Genève, la communication y relative et pour m'avoir donné l'idée fondatrice de mon alternative personnelle au modèle proposé au travers des « building blocks ».

Je remercie monsieur David pour m'avoir expliqué le fonctionnement et les besoins d'un service informatique d'une commune.

Mes remerciements vont aussi aux membres du groupe de travail de la cartographie des missions, Marc Schaffroth, Daniel Hadrian, Jean-Daniel Fässler, Mischa Buehler et Hermann Kuehn, ainsi que Christelle Desobry et Roger Griessen lors de la dernière séance.

V) Table des matières

I) Avant-propos et remerciements	iii
I) Avant propos	iii
II) Limites	iii
III) Démarche	iv
IV) Remerciements	iv
V) Table des matières	vi
VI) Table des figures	viii
VII) Abréviations	x
VIII) Glossaire	x
1) Introduction	11
2) Etat de l'art	12
2.1) Stratégie suisse de cyberadministration	12
2.2) Organisation de la cyberadministration	13
2.3) Projets prioritaires et cartographie	14
2.4) Réforme de l'état, missions et prestations	15
2.5) Un langage commun, le numéro ID	18
2.6) Passage de l'inventaire des prestations en version 3.0 à 4.0	19
2.7) Cartographie des missions	19
2.8) Zachmann, EIF et FEA	20
2.9) L'approche par les macro-processus	23
2.10) Résumé de l'état de l'art	24
3) Analyse de la cartographie des missions	25
3.1) La cartographie des missions	25
3.2) Attentes des cantons et communes	26
4) Critique de la cartographie des missions	28
4.1) Contradiction potentielle des objectifs	28

4.2)	Description des champs de missions et missions	29
4.3)	La structure potentiellement trop complète de la cartographie.....	30
4.4)	Lien avec la politique	32
4.5)	L'emploi des missions pour structurer les prestations	33
4.6)	Résumé de la critique	34
5)	Étude des alternatives abandonnées	36
5.1)	Modèle tiré du plan comptable harmonisé.....	36
5.2)	Modèle basé sur les bases de données mises à contribution	38
5.3)	Modèle basé sur la loi.....	39
6)	Proposition d'alternative	40
6.1)	Le méta-processus de la cyberadministration	40
6.2)	Cartographie matricielle des missions	43
7)	Discussion	45
7.1)	Promotion de la cartographie	45
7.2)	Description des champs de missions	45
7.3)	La coordination autour de la cartographie des missions	46
8)	Déclaration	47
9)	Conclusion.....	48
10)	Sources	49
11)	Annexes.....	52

VI) Table des figures

Figure 1: Organisation du SEAC	13
Figure 2: Roadmap E-Government Schweiz, Voraussetzungen	15
Figure 3: L'arborescence des prestations	16
Figure 4: Concept cadre de l'activité d'administration selon [WIMMER]	17
Figure 5 : Beispiel für eine aggregierte Aufgabenlandkarte der Schweizer Behörden (Entwurf)	19
Figure 6 : The Zachman Framework	21
Figure 7 : Exemple of European Public Services	21
Figure 8 : Services for Citizens Business Area	22
Figure 9 : Process Architecture for Hospitals	23
Figure 10 : Structure de la cartographie des missions des cantons.....	31
Figure 11 : Parties inemployées de la cartographie des missions	32
Figure 12 : Tableau organisationnel Commune - canton	36
Figure 13: Modèle tiré du plan comptable harmonisé - modifié	37
Figure 14 : Représentation caricaturale du regroupement des prestations selon le modèle .38	
Figure 15 : méta processus de la cyberadministration.....	41
Figure 17 : Medienreferenzmodell.....	42
Figure 16 : Illustration d'un méta processus (transfert d'argent)	42
Figure 18 : cartographie matricielle des missions	43
Figure 19 : Représentation théorique d'un groupe de prestations	44
Figure 20: Reproduction d'un schéma explicatif de l'existence des différentes cartographies et de l'échange de prestations (crayonné par moi-même lors de l'entretien et corrigé par Marc Schaffroth).....	57
Figure 21: reproduction d'un schéma produit lors de l'entretien par moi-même et confirmé par Marc Schaffroth	58
Figure 22: reproduction d'un schéma explication réalisé par moi-même lors de l'entretien et confirmé par Marc Schaffroth	58

Figure 23: représentation correspondant au dessin au stylo de monsieur Opitz	63
Figure 24: illustration des résultats obtenus	78
Figure 25: cartographie en silo	86
Figure 26: Méta-processus administratif	87
Figure 27: processus administratif type.....	88
Figure 28: Cartographie matricielle en 2D.....	89
Figure 29: Représentation d'une suite de prestations en deux dimensions	91
Figure 30: Représentation d'un enchaînement de prestations en trois dimensions.....	91

VII) Abréviations

SSGI	Schweizerische Städte- und Gemeindeinformatik
SIK	Schweizerische Informatik Konferenz
ISB / UPIC	Informatiksteuerungsorgan des Bundes / Unité de Pilotage informatique de la Confédération
SECO	Secrétariat d'Etat à l'économie

VIII) Glossaire

Mission	Tâche créée par une loi qui doit être retranscrite par les administrations concernées en une ou plusieurs prestations. (Desobry & Schafroth, 2011)
Prestation	Résultat d'un processus qui peut être réalisé à l'interne ou à l'externe. (Desobry & Schafroth, 2011)
Processus	Structure possédant un début et une, composée d'une suite d'activités et débouchant sur une prestation. (Desobry & Schafroth, 2011)
Cartographie des missions	Structure de classification des prestations de la cyberadministration suisse.
Cyberadministration	Concept définissant le portage des prestations de l'administration sur internet et l'informatisation des échanges.

1) Introduction

Ce travail se centralise essentiellement sur la cartographie des missions. Seuls les éléments en lien avec cette problématique seront développés ici.

Il va s'agir de poser la problématique, en débutant par la stratégie suisse de cyberadministration jusqu'aux projets prioritaires, puis de prendre un moment pour discuter des similarités entre la réforme de l'état et la structuration choisie pour les prestations. L'inventaire des prestations et différentes approches de cartographies seront alors développées.

Par la suite, il conviendra d'analyser la cartographie des missions dans son modèle actuel, c'est-à-dire les deux documents de 2010, d'aborder les besoins et attentes des communes, puis de lister les points jugés problématiques du modèle.

Enfin, les alternatives seront discutées, dans un premier temps au travers des alternatives déjà étudiées, puis, dans un deuxième temps, une alternative nouvelle.

2) Etat de l'art

2.1) Stratégie suisse de cyberadministration

La Suisse poursuit, pour sa cyberadministration, trois objectifs stratégiques à savoir (suisse & cantonaux, 2007, p. 6) :

« 1. L'*économie* effectue les transactions administratives avec les autorités par voie électronique.

2. Les *autorités* ont modernisé leurs processus et communiquent entre elles par voie électronique.

3. La *population* peut régler ses affaires importantes - répétitives ou complexes - avec les autorités par voie électronique. »

Le rapport sur la stratégie suisse de cyberadministration (suisse & cantonaux, 2007, p. 3) explique aussi qu'il faut encourager les synergies pour éviter les dépenses inutiles et permettre le partage d'expérience.

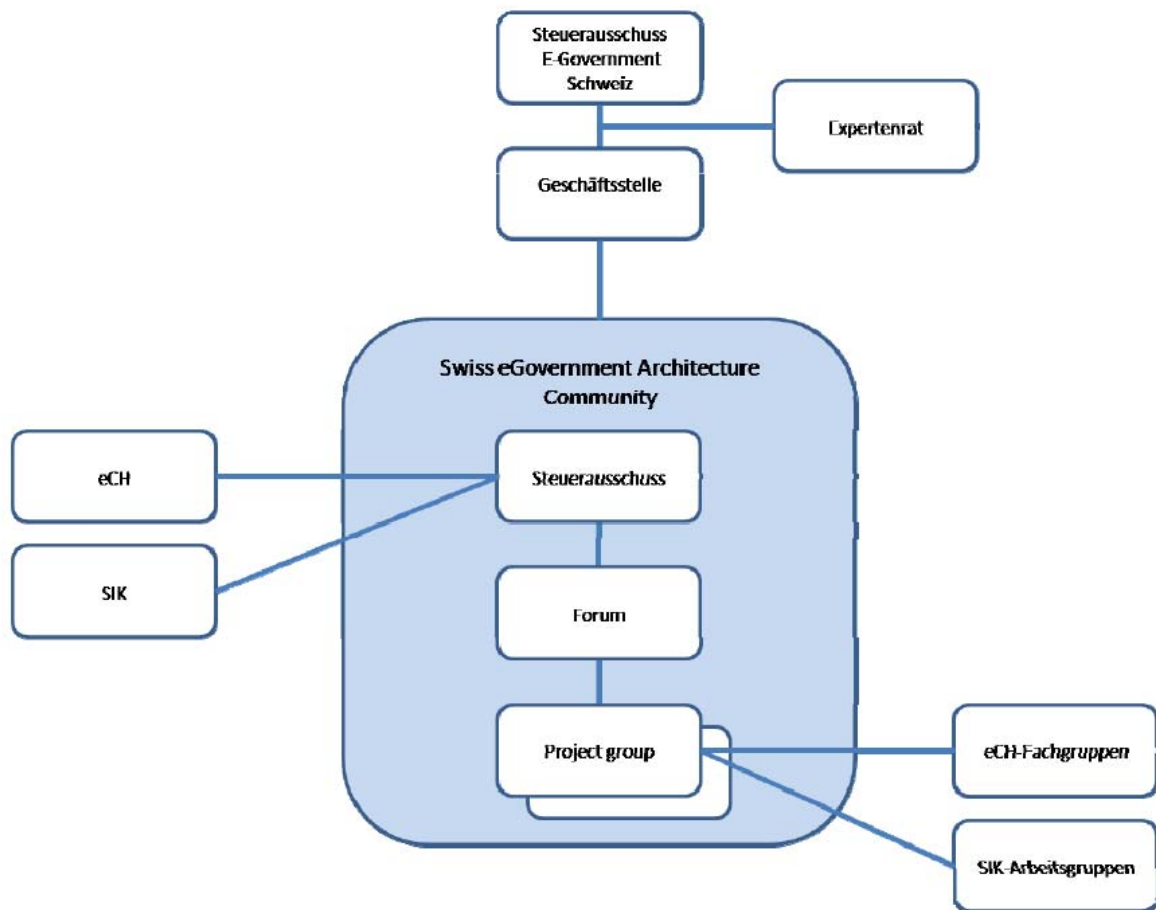
Dans le même document, en page 5, une place importante est réservée à l'impact du fédéralisme sur la mise en place de la cyberadministration. Le fédéralisme y est vu à la fois comme un obstacle et une chance : « Cette organisation décentralisée offre l'avantage d'être proche de la population et de la réalité. [...] Toutefois, cette même structure complique et renchérit la fourniture de prestations électroniques générales et génère un besoin accru de coordination et de pilotage. »

La stratégie suisse de cyberadministration (suisse & cantonaux, 2007, p. 5) pose comme nécessaire l'emploi de projets prioritaires et une organisation dotée d'un organe de pilotage commun.

2.2) Organisation de la cyberadministration

L'organisation de la cyberadministration suisse est relativement complexe. Le document « Auftrag der Fachgruppe Swiss eGovernment Architecture Community (SEAC) » (Müller, 2010, p. 4) en offre la représentation visuelle suivante :

Figure 1: Organisation du SEAC



Source : Auftrag der Fachgruppe Swiss eGovernment Architecture Community (SEAC), Willy Müller, 2010

La figure 1 prend en compte surtout les éléments directement liés au SEAC (« Swiss E-Government Architecture Community ») mais offre une vision déjà large des différents acteurs de la cyberadministration suisse ainsi que du fonctionnement de l'organisation de ces acteurs.

Cette organisation est décrite en prose dans la « Convention cadre de droit public concernant la collaboration en matière de cyberadministration en Suisse (2007-2015) » (suisse & cantonaux, 2011, pp. 3-7), tout d'abord dans la section 2 qui explique que le comité de pilotage (« Steuerausschuss » dans la figure 1) a pour tâches la définition des projets prioritaires, la répartition des moyens financiers et la vérification des objectifs, ce

sans être exhaustif. Le comité de pilotage est composé de neuf membres venant des communes, des cantons et de la Confédération, chaque niveau fédéral étant représenté par trois membres.

La section 3 (suisse & cantonaux, 2011, p. 4) définit le conseil des experts comme un organe devant conseiller le comité de pilotage sur les questions techniques composé de neuf membres issus de l'administration, de l'économie et de la science.

La section 4 (suisse & cantonaux, 2011, p. 5) détaille le rôle de la direction opérationnelle en mentionnant notamment la tâche de « surveillance de la mise en œuvre des décisions du comité de pilotage » et, entre autres, la tâche de « plaque tournante de la communication et de la coordination avec les cantons et les communes ». La direction opérationnelle subordonnée à l'UPIC (« Unité de Pilotage Informatique de la Confédération »).

La figure 1 fait aussi ressortir l'implication de l'association eCH dans la cyberadministration. Les statuts d'eCH définissent son but comme suit (eCH, 2006, p. 2) : « **eCH** erleichtert die elektronische Zusammenarbeit zwischen Be-hörden und von Behörden mit Privaten, Unternehmen, Organisati-onen, Lehr- und Forschungsanstalten, indem es entsprechende Standards verabschiedet und koordiniert, [...] »

Enfin, la figure 1 ne prend pas en compte la participation à la cyberadministration suisse de différentes parties prenantes telles que la chancellerie fédérale, qui a développé et a la charge, à l'heure de la rédaction de ce travail de bachelor, de l'inventaire des prestations (Desobry, Schaffroth, Optiz, & Schneider, 2012, p. 1 et 3) ainsi que du SECO, notamment par le projet prioritaire A2.10 (suisse & cantonaux, 2012, p. 6).

2.3) Projets prioritaires et cartographie

Les projets prioritaires sont le fondement de l'organisation de la cyberadministration suisse. Ils sont mis en avant dans la stratégie suisse (suisse & cantonaux, 2007, p. 5), repris dans la convention cadre (suisse & cantonaux, 2011) et sont détaillés dans un catalogue remis à jour pour la dernière fois le 5 avril 2012 (suisse & cantonaux, Katalog priorisierter Vorhaben, 2012).

Toute la mise en place de la cyberadministration est découpée dans ces différents projets prioritaires qui permettent alors un suivi plus efficace de l'atteinte des objectifs et du budget.

La figure 2 illustre l'emploi de ces projets prioritaires en termes de suivi de l'avancement.

Figure 2: Roadmap E-Government Schweiz, Voraussetzungen

No.	Progetto	ffO	2010				2011				2012				2013				2014				2015			
			T1	T2	T3	T4	T1	T2	T3	T4	T1	T2	T3	T4	T1	T2	T3	T4	T1	T2	T3	T4	T1	T2	T3	T4
B1.02	Rechtsgrundlagen	BJ																								
B1.06	E-Government Architektur für die Schweiz	ISB																								
B1.08	Standardisierung der Unternehmens- und Lohndaten	Verein swissdec																								
B1.10	Orga. zur Erarbeitung nationaler Geodateninfrastruktur	e-geo.ch																								
B1.12	Standardisierung Objektdaten	eCH-Fachgr. Objektdaten																								
B1.14	E-Government Landkarte Schweiz	ISB																								
B2.06	Dienst für die Identifikation und Berechtigungsverwaltung	eCH-Fachgr. IAM																								
B2.08	Elektronische Rechnungsstellung und Zahlungsabwicklung	EFV																								
B2.09	Dienste für elektronische Langzeitarchivierung	Archivdirektoren-konferenz																								
B2.11	Durchgängige Netzwerkinfrastruktur für alle Verwaltungsebenen	SIK																								
B2.12	Open Government Data	ISB																								

Source : Katalog priorisierter Vorhaben, 2012

Les projets prioritaires B1.06, « E-Government Architektur für die Schweiz » et B1.14 « E-Government Landkarte Schweiz » de ce catalogue sont liés tel que le dit la description du projet prioritaire B1.14 : « Auf der Basis des Vorhabens B1.06 E-Government Architektur [...] ». Le projet prioritaire B1.14 consiste en la mise en place d'une cartographie qui permette de faire ressortir et d'identifier l'offre et les besoins de la cyberadministration suisse en termes de prestations. (suisse & cantonaux, Katalog priorisierter Vorhaben, 2012)

2.4) Réforme de l'état, missions et prestations

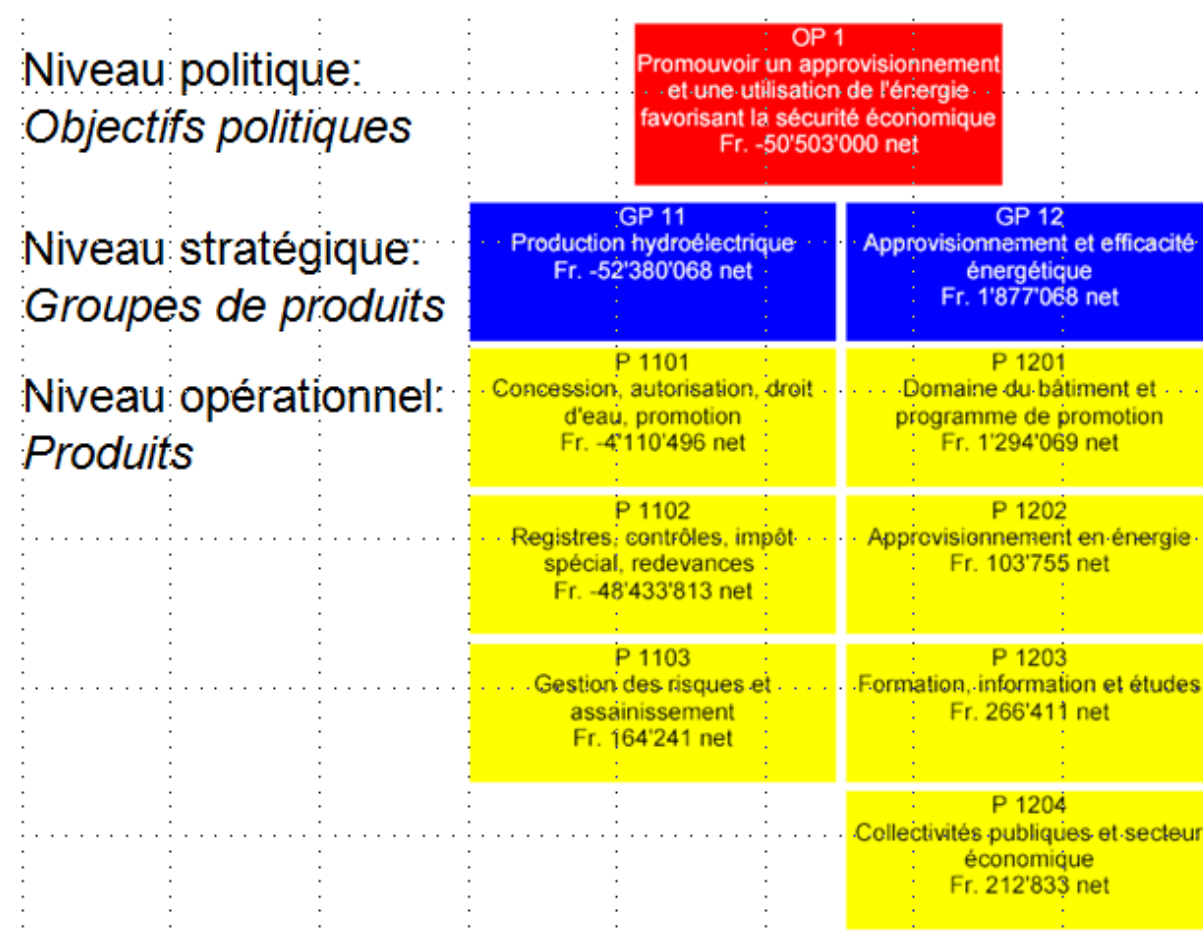
Il faut, à ce point, parler de la réforme de l'état qui a notamment mis en avant les concepts de « mission » et de « prestation », qui ont été repris pour la mise en place de la cyberadministration suisse.

L'ouvrage « Repenser la gestion publique » (Giauque & Emery, 2008, pp. 13-19) explique que la gestion de l'administration a fait l'état, durant tout le vingtième siècle, d'une recherche accrue d'efficience, avec notamment, dès les années 1990, l'apparition de la nouvelle gestion publique NGP qui proposa d'appliquer au monde de l'administration de l'état les outils employés normalement pour le secteur privé.

Toujours dans le même ouvrage, aux pages 21 et suivantes, sont citées les raisons possibles de l'adoption qualifiée, pour au moins un cas particulier, d'« euphorique » de la NGP, notamment les déficits budgétaires qui poussaient à l'efficience et le contexte culturel du « moins d'état ».

Enfin, et toujours dans le même ouvrage, aux pages 49 à 52, l'exemple valaisan est développé en mettant notamment en avant le déficit budgétaire subi à l'époque, passé de 20 millions en 1989 à 140 millions en 1991, ainsi qu'en faisant référence à l'apparition d'une loi, la LGCAF (« loi sur la gestion et le contrôle administratifs et financiers ») qui veut que toutes les prestations fournies par l'état soient référencées, identifiées et définies. Le Valais a développé la NGP sous la forme de gestion par mandat des prestations, et ce à trois niveaux (Giauque & Emery, 2008, p. 51), soit le Grand Conseil (parlement) qui fournit des mandats de prestations politiques, le gouvernement qui fournit des mandats de prestations stratégiques et enfin les départements qui fournissent des mandats de prestations opérationnels, ce que la figure 3 permet d'illustrer :

Figure 3: L'arborescence des prestations

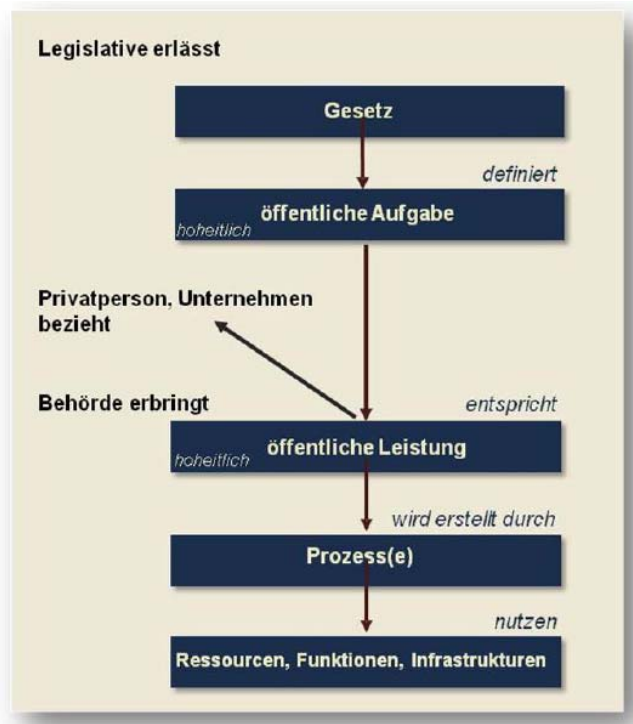


Source : powerpoint, Principes de la gestion par mandats de prestations et système informatique e-DICS, Stéphane Theytaz, chef de la section du Controlling gouvernemental, Administration cantonale des finances, Etat du Valais, juin 2006

Sur cette figure 3, on peut visualiser les trois niveaux, politique, stratégie et opérationnel, le dernier niveau correspondant aux produits (ou prestations) fournies par l'administration.

Or on retrouve une structure similaire dans le document eCh-0138 Rahmenkonzept zur Beschreibung und Dokumentation von Aufgaben, Leistungen, Prozessen und Zugangsstrukturen der öffentlichen Verwaltung der Schweiz (Desobry & Schafroth, 2011, p. 15), tel que donnée dans la figure 4:

Figure 4: Concept cadre de l'activité d'administration selon [WIMMER]



Source: Standard eCH-0138

On retrouve en effet, dans la figure 4, un niveau politique, au travers des lois, un niveau stratégique, avec les missions publiques, et un niveau opérationnel avec les prestations publiques. Il faut impérativement noter ici que la gestion par mandat instaurée en Valais n'intègre par le concept de loi et parle uniquement de mandat politique fourni par le parlement (Grand Conseil) au Conseil d'état, donc du législatif à l'exécutif.

L'existence d'un lien direct entre la NGP et la structuration de la cyberadministration entre les niveaux loi – mission – prestation n'est pas prouvée dans ce travail. Néanmoins, il semble important de pointer la possibilité de l'existence d'un tel lien et la forte ressemblance des concepts employés.

2.5) Un langage commun, le numéro ID

Le standard eCH-0138 (Desobry & Schaffroth, 2011, p. 19) déclare:

« Les prestations publiques, soit les résultats (produits)¹⁵ de l'activité administrative, doivent être pouvoir identifiées clairement par les partenaires concernés dans le cadre de la coopération inter-administrations. ».

Il paraît judicieux de préciser que dans la version allemande du même document, les termes « eindeutig identifiziert » sont employés.

Le souci d'un langage commun est omniprésent dans l'organisation de la cyberadministration. Il a été relevé lors de différents entretiens, à savoir avec Madame Christelle Desobry (cheffe de projet à la chancellerie fédérale) (voir Annexe A.3), Monsieur Jean-Daniel Fässler (coordinateur régional au SECO) (voir Annexe A.5), Monsieur Peter Optiz (coordinateur régional au SECO) (voir Annexe A.4), monsieur Willy Müller (chef de projet architecture à l'UPIC) (voir Annexe A.1) et monsieur Marc Schaffroth (directeur de projet architecture et standards à l'UPIC) (voir Annexe A.2).

Ce langage commun est nécessaire pour permettre aux près de 2500 communes de Suisse, 26 cantons et la confédération de communiquer sans risque d'incompréhension, malentendu ou mauvaise traduction. Un exemple purement théorique à ce titre est l'emploi, par deux administrations, des termes « autorisation de construire » et « permis de construire » pour désigner une seule et même prestation.

Dans le standard eCH-0138, (Desobry & Schaffroth, 2011, p. 19), l'inventaire des prestations est cité comme un outil permettant l'échange organisé de prestations et « un aspect essentiel de la coopération inter-administrations. ».

L'annexe 1 du standard eCH-0073 (Berger, Schaffroth, & Summermatter, 2009, p. 5) définit qu'une prestation doit avoir un numéro d'identification (« Eindeutige Identifikationsnummer für eine *E-Government-Leistung* »). Il s'agit d'un nombre composé de cinq chiffres, octroyé de manière totalement arbitraire aux prestations dans l'ordre chronologique d'insertion desdites prestations dans l'inventaire des prestations (annexe 1 du standard eCH-0070). Ce numéro d'identification peut être complété, selon le concept du standard eCH-0073 (Schaffroth, 2009, p. 11 et 12), par l'ajout de nombre correspondant au champ de mission et au groupe de mission de la prestation. Par exemple, si la prestation 00564 (exemple théorique) devait appartenir au champ de mission 001 (Arbeit) et au groupe de mission 002 (Berufsbewilligungen), alors son numéro d'identification complet serait potentiellement, selon le concept du standard eCH-0073, 00100200564.

2.6) Passage de l'inventaire des prestations en version 3.0 à 4.0

L'inventaire des prestations existe en différentes versions. Pour ce travail, il faut mentionner le passage de la version 3.0 (Schaffroth, 2009) à la version 4.0 (Desobry, Optiz, Schaffroth, & Schneider, 2012) qui correspond à un changement de paradigme.

La version 3.0 possédait une structure (Erdmann, et al., 2009) et près de 2600 prestations inventoriées. La version 4.0 ne possède plus de structure (Desobry, Schaffroth, Optiz, & Schneider, 2012), mais correspond à une liste et ne comprend plus qu'environ 350 prestations inventoriées.

2.7) Cartographie des missions

Le standard eCH-0138 est le premier des standards publiés à mentionner une cartographie des missions (« Aufgabenlandkarte ») (Desobry & Schaffroth, 2011, p. 16 et 17). Les objectifs de cette cartographie selon le standard eCH-0138 sont le regroupement et la structuration des prestations. Un exemple de ce à quoi cette cartographie pourrait ressembler est fourni dans le standard eCH-0138, tel que le montre la figure 5.

Figure 5 : Beispiel für eine aggregierte Aufgabenlandkarte der Schweizer Behörden (Entwurf)



Source : (Desobry & Schaffroth, eCH-0138 Rahmenkonzept zur Beschreibung und Dokumentation von Aufgaben, Leistungen, Prozessen und Zugangsstrukturen der öffentlichen Verwaltung der Schweiz, 2011, p. 17)

Cependant, le standard eCH-0138 date du 21 juillet 2011. Or, l'inventaire des prestations selon le standard eCH-0070 en version 3.0 (Schaffroth, 2009, p. 6) nous renvoie, pour son système de structuration, à l'annexe 1 du standard eCH-0070 (Erdmann, et al., 2009) dans lequel est décrite une structure regroupant les prestations dans 17 domaines (« Bereich ») qui contiennent chacun des groupes (« Gruppe »).

La comparaison entre la structure décrite dans l'annexe 1 du standard eCH-0070 (Desobry, Schaffroth, Optiz, & Schneider, 2012) et la cartographie proposée en exemple dans le

standard eCH-0138 (Desobry & Schafroth, 2011, p. 17) fait ressortir une très grande similarité. Le domaine « Mobilität » a été transformé en « Infrastruktur », le domaine « Persönliches » a été divisé dans les « Aufgaben mit Voraussetzungscharakter », les numéros d'identification des domaines ont disparu et les groupes ont disparu.

Toujours avant l'apparition du standard eCH-0138, deux documents, nommés en interne « eCH-xxxx – Referenzmodell Gemeinden » (Müller, Schärli, Studer, Binder, Farlk, & Spiess, 2010) et « eCH-xxxx – Referenzmodell Kantone » (Müller, et al., 2010), non publiés car jamais soumis à l'approbation de l'association eCH, ont développé deux cartographies de missions, spécifiques chacune à un niveau fédéral, qui reprennent les éléments de la structure de l'annexe 1 du standard eCH-0070 avec les mêmes changements que pour la cartographie mise en exemple dans le standard eCH-0138, plus l'ajout de deux parties « Management » et « Interne Querschnittsaufgaben » comprenant un certain nombre de champs de missions. L'apport le plus décisif, cependant, de ces deux documents se trouve dans la description des champs de missions qui se voit à chaque fois complétée par une liste de missions spécifiques au champ de missions qu'elles décrivent (contrairement aux groupes à l'intérieur des domaines dans l'annexe 1 du standard eCH-0070 qui n'avaient pas la prétention d'être des missions).

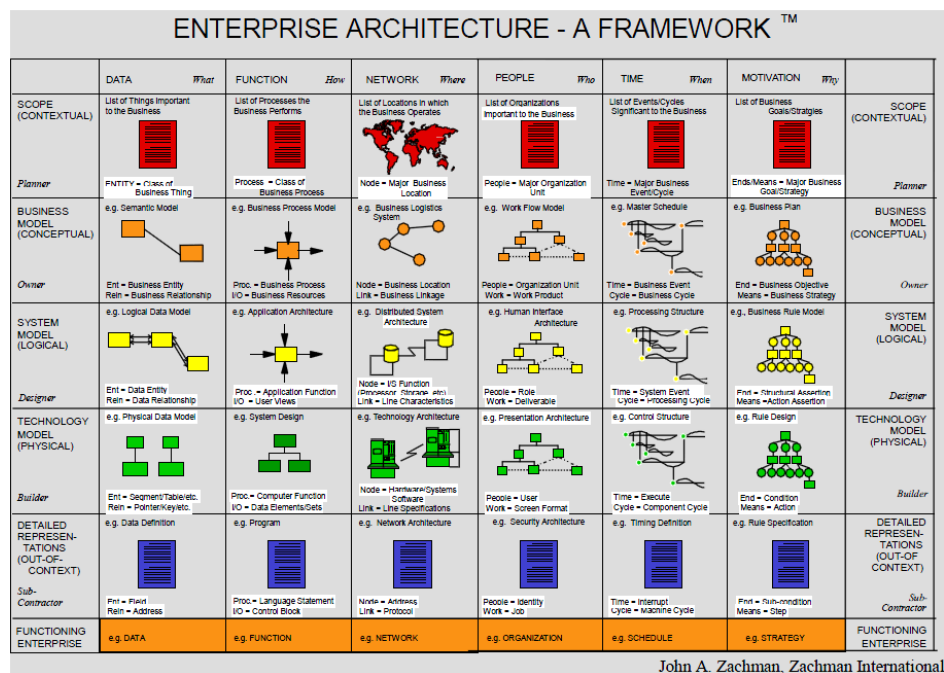
2.8) Zachmann, EIF et FEA

La volonté de créer une représentation graphique d'un système de structuration ne date pas de la mise en place de la cyberadministration suisse. Le travail de John A. Zachman est considéré comme une base dans ce domaine (Zachman, 2003) et consiste en une matrice permettant de classer un élément dans une seule place. La figure 6 est une illustration de la « Zachman Framework ».

Cependant, il s'agit encore là d'un outil à l'utilisation très large. L'ouvrage de John A. Zachman déclare : « The Framework can be used to help you think about (analyze) any thing or any Enterprise or portion thereof. ».

Les éléments externes à la cyberadministration suisse qui en sont les plus proches en termes d'utilité sont l'EIF (European Interoperability Framework) et la FEA. (Federal Enterprise Architecture). L'EIF (European Interoperability Framework for European Public Services (EIF) Version 2.0, 2010), qui correspond au document de développement de la cyberadministration européenne, ne fournit cependant pas encore de cartographie complète.

Figure 6 : The Zachman Framework



Source : (Zachman, 2003)

Seule une image, en page 7, donne un exemple de la cartographie envisagée par l'EIF.

Figure 7 : Exemple of European Public Services

Sector/Area	Service	Sector/Area	Service
Business development (A2B, A2A)	Start-up of a company Public procurement Registration of patents, trademarks, designs Consumer protection, labelling, packaging	Social security (A2C)	Information service for social security systems Unemployment benefits Child allowances Pensions Public health insurance
Certificates and licenses (A2C)	Birth and marriage certificates Driving licenses Passports, visa Residence and working permits Car registration	Supply of statistical data (A2B, A2A)	Tax for businesses VAT refunding Information on tax incentives Declaration of excise goods
Education (A2C)	Enrolment in high schools and universities Study grants	Work (A2C)	Recognition of qualification and diplomas Job search
Taxes for citizens (A2C)	Online Tax returns Online Tax payments	Customs (A2C, A2B, A2A)	Information on Customs duties Customs declarations

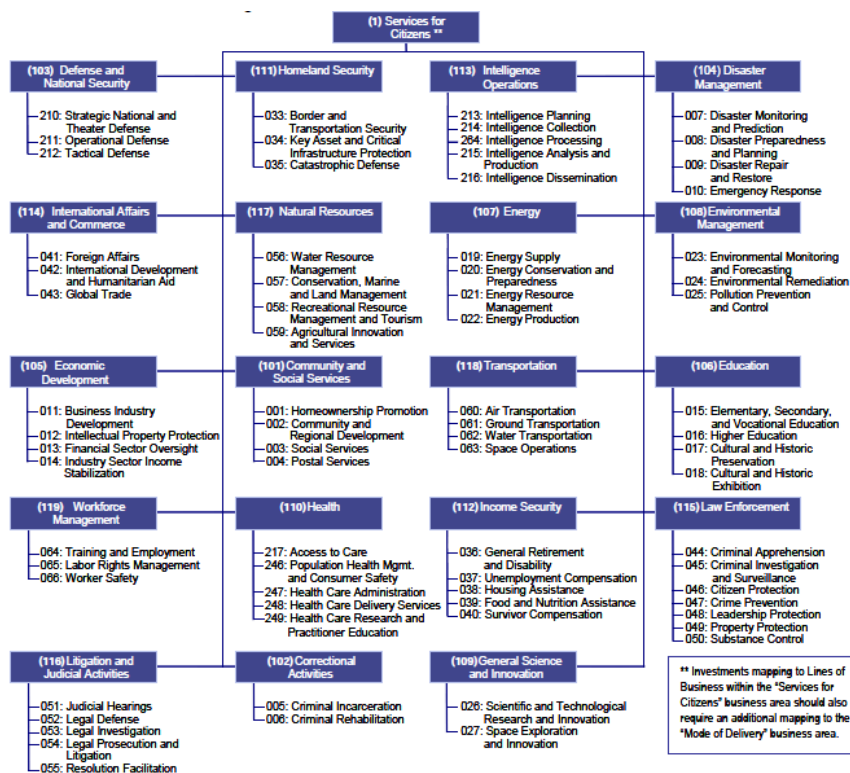
Source : (European Interoperability Framework for European Public Services (EIF) Version 2.0, 2010)

On retrouve, dans la figure 7, certains domaines de la cartographie des missions helvétique, comme « Work », « Education », « Taxes for citizens » par exemple. L'EIF, en revanche, sépare les prestations selon qu'elles s'adressent aux entreprises, aux citoyens ou à d'autres administrations. (A2A, A2B, A2C). Le document datant de 2010, il est probable que des changements soient survenus sur la cartographie, sans cependant que ces changements aient été découverts par l'auteur du présent travail.

La FEA (States, 2007, p. 27), qui correspond à la description de la cyberadministration des Etats-Unis d'Amérique, fournit une cartographie complète.

On y retrouve des catégories présentes dans la cartographie suisse, comme « Education », « Health » et « Litigation and Judicial Activities ». Plusieurs catégories de services de la cartographie américaine n'existent pas dans la cartographie suisse, probablement pour des raisons de différence des besoins, comme « Defense and National Security », « Homeland Security » et « Intelligence Operations ». Les sous-catégories de services des catégories de services sont plus semblables, dans la cartographie américaine, à la structuration donnée dans l'annexe 1 du standard eCH-0070 en version 3.0 qu'à la structuration en mission des documents eCH-xxxx Referenzmodell Gemeinde et eCH-xxxx Referenzmodell Kantone.

Figure 8 : Services for Citizens Business Area



Source : (States, 2007, p. 27)

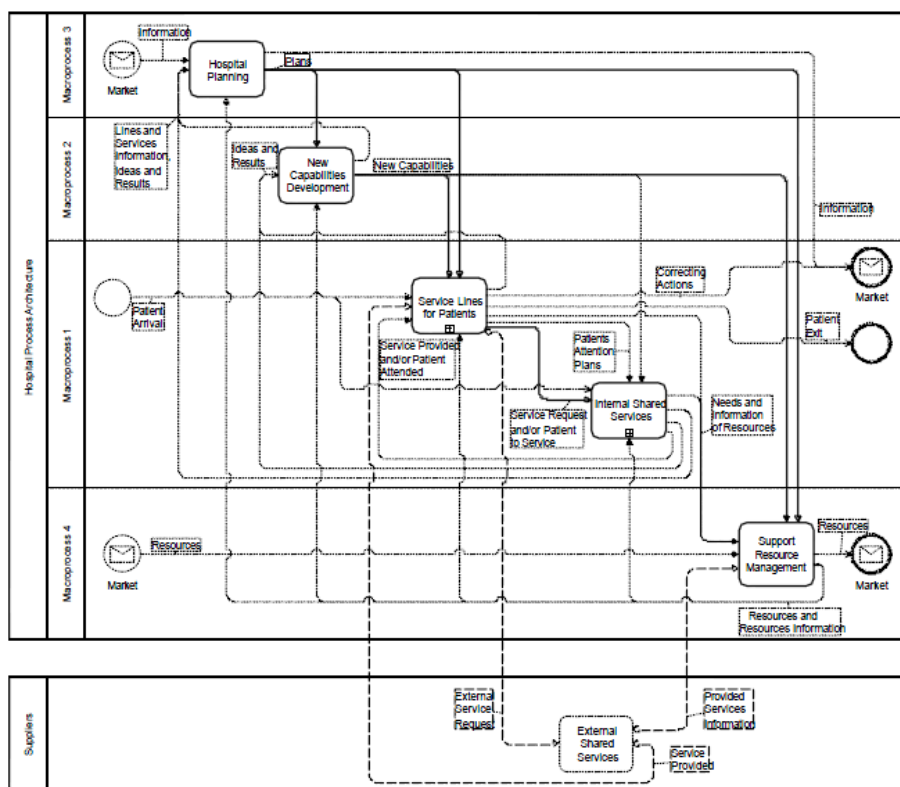
Roger Sessions (Sessions, 2007) dans son article « Comparison of the Top Four Enterprise Architecture Methodologies » place, aux côtés de la FEA et de la Zachman Framework, TOGAF parmi les Framework les plus employées. Il qualifie la Zachman Framework de « taxonomy » et précise que la FEA est particulièrement intéressante parce qu'elle cherche à créer une architecture pour une structure d'une extrême complexité avec, notamment, le besoin d'un langage commun (page 22).

2.9) L'approche par les macro-processus

La cartographie des missions a, notamment, pour objectif de regrouper et structurer les prestations (Desobry & Schafroth, 2011, p. 16). Une prestation est le résultat d'un processus (Desobry & Schafroth, 2011, p. 9). La cartographie des missions a donc, notamment, pour objectif de regrouper et structurer les processus au travers de leur résultat.

Dans « Enterprise and Process Architecture Patterns » (Barros & Julio, 2011, p. 8), il est proposé que chaque processus fait partie d'un macro processus parmi les quatre macro processus existants, de production, de développement, de planification et de support.

Figure 9 : Process Architecture for Hospitals



Source : (Barros & Julio, 2011, p. 20)

La figure 9 donne une représentation de l'architecture d'un hôpital dans le cadre donné par les quatre macro-processus. Puisque les processus peuvent, selon la proposition des auteurs, s'imbriquer dans les macro-processus et que les prestations correspondent aux processus, la figure 9 peut être considérée comme une cartographie en cela qu'elle remplit bien les objectifs de structuration et de regroupement des processus.

Cependant, il faut constater que l'administration d'un pays doit offrir des prestations bien plus diversifiées qu'un hôpital ou qu'une usine. La gestion de la police, des conduites d'eau ou la tenue d'un registre d'état civil sont des tâches extrêmement différentes et il est difficile

d'envisager de les rassembler en un seul macro-processus comme le macro-processus de production (Macro-processus 1) de la figure 9.

2.10) Résumé de l'état de l'art

Bien que plus de détails aient été donnés dans cet état de l'art, les informations principales peuvent être résumées ici comme suit :

La Suisse a défini une stratégie (suisse & cantonaux, 2007) de cyberadministration appelant notamment à des projets priorités et pointant un besoin de coordination. La cyberadministration a besoin, pour fonctionner, d'un langage commun, constitué notamment par l'inventaire des prestations (Schaffroth, 2009) et le numéro d'identification des prestations. Ces prestations doivent être regroupées et structurées dans une cartographie des missions (Desobry & Schafroth, 2011, p. 16). Deux cartographies des missions sont en cours de développement depuis 2010, l'une pour les cantons, l'autre pour les communes, avec une continuation par rapport à la structuration de l'inventaire des prestations en version 3.0 (Erdmann, et al., 2009) au vu des similarités.

L'exemple de cartographie proposé par l'EIF (Europe) et la cartographie proposée par la FEA (États-Unis d'Amérique) sont similaires dans le principe aux cartographies suisses, à ceci près que les missions des EIF et FEA sont plus semblable à la structure de la version 3.0 de l'inventaire des prestations.

En 2011, Barros et Julio ont proposé une macro-architecture pouvant correspondre, ce qui n'est pas développé par les auteurs, à une cartographie permettant de regrouper et structurer les prestations, mais qui paraît impossible à appliquer à un état de par la diversité des prestations à fournir par rapport à une entreprise privée.

3) Analyse de la cartographie des missions

3.1) La cartographie des missions

La cartographie des missions étudiée ici est composée des deux documents eCH-xxxx Referenzmodell Kantone (Müller, et al., 2010) et eCH-xxxx Referenzmodell Gemeinde (Müller, Schärli, Studer, Binder, Farlk, & Spiess, 2010).

La cartographie des missions répond au projet prioritaire B1.14 (suisse & cantonaux, Katalog priorisierter Vorhaben, 2012, p. 8) qui demande qu'une cartographie de toutes les prestations publiques à travers la Suisse soit mise en place et entretenue. Cette cartographie a pour objectif, selon le projet prioritaire B1.14, de mettre de mettre en évidence et d'identifier les besoins et les offres de la cyberadministration en Suisse.

Ainsi, bien que, avec le passage de la version 3.0 à la version 4.0, l'inventaire des prestations ait perdu sa structure, ce n'est pas l'objectif de la cartographie des missions que de la remplacer.

De fait, et ce selon monsieur Willy Müller (voir Annexe A.1), chef de projet architecture à l'UPIC et l'un des auteurs des deux documents, les objectifs de la cartographie des missions sont :

- L'aide à la planification de la cyberadministration, potentiellement à tous les niveaux fédéraux.
- L'aide à l'échange d'informations (notamment processus) à l'interne d'un échelon fédéral.
- L'aide à l'échange d'informations (notamment processus) entre des échelons fédéraux.

Les critères ressortis avec monsieur Müller à partir de ces objectifs sont, pour la planification :

- Que chaque prestation ne se trouve qu'en une seule place dans la cartographie (une seule mission, un seul champ de mission).
- Que chaque élément du plus grand niveau de détail de la cartographie (une mission) ne contienne pas un trop grand nombre de prestations pour la lisibilité (20 prestations).

Pour l'échange d'informations à l'interne et entre les échelons fédéraux :

- Que les définitions des différents niveaux de classement (champ de missions, mission) soient suffisamment claires pour que deux personnes ne placent pas la même prestation dans deux missions ou champs de missions différents.
- Que la cartographie soit similaire quelque soit l'échelon fédéral.

Le modèle à l'étude à l'UPIC est inspiré, toujours d'après monsieur Müller, du modèle autrichien et de ch.ch. Le modèle a été construit par deux groupes de travail regroupant des représentants des villes et communes pour un groupe et des cantons pour l'autre.

La structure du modèle regroupe les prestations dans des missions, puis ces missions dans des champs de missions et ces champs de missions dans des domaines : « Management », « Fachliche Aufgaben », « Grundlagen » et « Interne Querschnittsaufgaben » (Müller, Schärli, Studer, Binder, Farlk, & Spiess, 2010).

3.2) Attentes des cantons et communes

L'un des points du mandat de ce travail était de comparer le travail effectué au niveau confédération aux besoins et attentes des cantons et communes.

Ces besoins et attentes sont très différents d'une commune à l'autre. Selon monsieur Lukas Fässler, président de la SSGI (Schweizerische Städte – und Gemeindeinformatik) (voir Annexe A.7), il existe trois catégories de communes, ayant des besoins allant de la gestion de 350 applications pour les communes de plus de 10'000 habitants (environ) à l'usage d'excel pour les communes de moins de 2000 habitants (environ, les nombres donnés ayant uniquement pour but de donner un ordre de grandeur et non une délimitation précise).

Toujours selon monsieur Fässler, les communes n'ont aucun intérêt dans la cartographie des missions si elle n'est pas directement liée à quelque chose de concret, à savoir des processus clé en main ou un datamodel unifié.

Pour monsieur Cédric Roy, chef de projet et responsable du portail web, (voir Annexe A.6), il n'y a pas d'attente particulière par rapport à une cartographie, mais il existe un intérêt en tant que base de ressources au niveau intercantonal pour ce type d'outil.

Monsieur Jean-René Eudes, directeur de l'AeL (Administration en Ligne) à Genève et madame Sophie Pfänder, responsable de l'AeL (voir Annexe A.8) à Genève ont signifié que le canton de Genève possède déjà sa propre cartographie basée sur les systèmes d'informations.

Monsieur Joël David, coordinateur informatique à la ville de Sierre (voir Annexe A.9) a, quant à lui, expliqué que la planification et la stratégie sont fortement réduites à Sierre et que l'attente principale se trouve être la mise en place des prestations issues de lois uniformisées par le canton ou la confédération par ces mêmes canton ou confédération.

Enfin, monsieur Peter Opitz, coordinateur régional au SECO (voir Annexe A.4), a expliqué que les standards eCH sont plutôt réservés à des experts, non pas à des politiciens ou à des administrateurs. Or, selon monsieur David (voir Annexe A.9) et monsieur Jean-Pierre Eudes et madame Sophie Pfänder (voir Annexe A.8), c'est le monde politique qui s'occupe de la stratégie et de la planification lorsqu'il y en a une.

Les communes et cantons n'ont pas d'attentes précises quant à la cartographie des missions parce que ce n'est pas, pour eux, une priorité. Sont avant tout attendues des solutions concrètes et pratiques à des problèmes à court terme. L'exercice de la planification est soit très faible, comme à Sierre, soit déjà hautement maîtrisé, comme à Genève.

4) Critique de la cartographie des missions

La critique faite ici de la cartographie des missions touche cinq points, à savoir la potentielle contradiction de ses critères (et donc objectifs), la description des champs de missions et missions, la structure potentiellement trop complète de la cartographie, le lien aussi avantageux que problématique avec la politique, et enfin l'usage des missions elles-mêmes pour le regroupement des prestations, dans leur diversité à l'interne d'un échelon fédéral comme leur éloignement entre échelons fédéraux.

4.1) Contradiction potentielle des objectifs

Les critères (voir Annexe A.1) demandent qu'une prestation ne soit présente qu'à un emplacement de la cartographie et que deux personnes ne placent pas la même prestation à deux emplacements différents de la cartographie. Dans un cas idéal où les emplacements sont suffisamment bien décrits et les utilisateurs suffisamment bien formés, alors les deux objectifs ne sont pas contradictoires parce qu'une prestation n'aura qu'un seul emplacement dans la cartographie et sera toujours placée dans cet emplacement par quiconque devant la classer.

Cependant, cette description parfaite n'existe pas encore. Par exemple, à quelle description de champ de mission correspond la prestation de l'état de Genève « P06 Autorisation de manifestation » ? (Pfänder, 2011), correspondant aux prestations n°476, 950, 1056 et 1064 de l'inventaire des prestations en version 4.0 (Desobry, Schaffroth, Optiz, & Schneider, 2012). Par avance, il faut noter que le canton de Genève a fait le choix de regrouper certaines prestations de l'inventaire selon une logique qui lui convenait mieux. Une autorisation de manifestation peut correspondre à une manifestation sportive, correspondant, selon la cartographie des missions des cantons (Müller, et al., 2010) à la mission « Ermöglichen kultureller Veranstaltungen (inkl. Sport) » donc au champ de mission « Kultur » ou à, par exemple, une manifestation politique, correspondant alors à la mission « Unterstützung von politische Veranstaltungen » donc au champ de mission « Demokratie ».

Si l'on prend la prestation n°476, plus précise que la P06, le même problème revient. La prestation n°476 est « Bewilligung für grosse Veranstaltungen im Wald ». On ne sait pas de quel type de manifestation il s'agit et la dimension environnementale vient se greffer sur le problème, puisque cette prestation pourrait très bien correspondre à la mission « Sicherstellen der Gesundheit der Wälder » du champ de mission « Umwelt », tout comme de la mission « Sicherstellen von Gewässerschutz » du même champ de mission s'il s'agit

d'une manifestation sportive d'engins motorisés (sport) ou impliquant l'usage de produits potentiellement dangereux pour les cours d'eau ou la nappe phréatique.

La solution la plus évidente pour permettre de respecter l'objectif de facilitation de la communication à l'interne et entre les échelons fédéraux est de permettre à une prestation de se retrouver à différents endroits de la cartographie, sachant que le numéro d'identification permet de faire le lien entre ces différentes représentations de la même prestation dans la cartographie. Cependant, cette solution va clairement à l'encontre du premier critère de la cartographie des missions, d'où le fait que les objectifs soient potentiellement contradictoires.

4.2) Description des champs de missions et missions

Un document entier, le standard eCH-0139 (Desobry, Opitz, Schaffroth, & Schneider, 2012) définit comment doivent être décrits les champs de missions et les missions, ce selon le titre puisque le document donne en fait la description des domaines de missions et des champs de missions (« Aufgabenbereichs » et « Aufgabengruppe »).

Un champ de mission doit être décrit par un numéro d'identification, un nom, une description, le niveau fédéral lui correspondant et d'autres informations.

Dans la cartographie des missions (Müller, et al., 2010) et (Müller, Schärli, Studer, Binder, Farlk, & Spiess, 2010), un champ de mission (« Aufgabenfeld ») est décrit avec un nom, une description, les missions qu'il contient et des indications complémentaires (« Hinweis »).

Les deux documents restent trop faibles quant au niveau de détail de la description. Dans le standard eCH-0139, seule une « description » est demandée, sans préciser ce que cette description doit mentionner. Dans la cartographie des missions des communes (Müller, Schärli, Studer, Binder, Farlk, & Spiess, 2010), par exemple, la description du champ de missions « Sicherheit » donnée est « Aufgaben, die sich mit dem aktiven und passiven Schutz der Bevölkerung befassen ». Il est alors possible d'argumenter que la prévention contre le cancer est une protection active de la population, que les normes anti-sismiques dans la construction de bâtiments sont du ressort de la protection passive de la population, que la protection des cours d'eau et de la nappe phréatique correspond à une protection autant active que passive de la population, etc...

Dans la cartographie des missions des communes (Müller, Schärli, Studer, Binder, Farlk, & Spiess, 2010), ces lacunes dans la description sont compensées par l'ajout des missions qui permettent de préciser ce qui est contenu dans le champ de mission. Cependant, ces missions sont parfois elles-mêmes trop vagues, par exemple « Fundbüro » du champ de

mission « Sicherheit » ou, plus explicite, « Naturschutz » du champ de mission « Umwelt ». La protection de la nature est une mission qui couvre presque tout le champ de missions lui-même.

Une amélioration du standard eCH-0139 avec l'ajout des éléments attendus dans la description permettant de cadrer le contenu du champ de mission, ainsi que l'ajout des éléments attendus pour la description d'une mission semblent absolument impératifs pour tenter de respecter les objectifs de communication de la cartographie sans s'opposer à l'objectif de planification.

4.3) La structure potentiellement trop complète de la cartographie

Les cartographies des missions des communes (Müller, Schärli, Studer, Binder, Farlk, & Spiess, 2010) et des cantons (Müller, et al., 2010) ont une structure de base (avant l'intégration des missions) extrêmement similaire, pour ne pas dire strictement pareille que montre la figure 10.

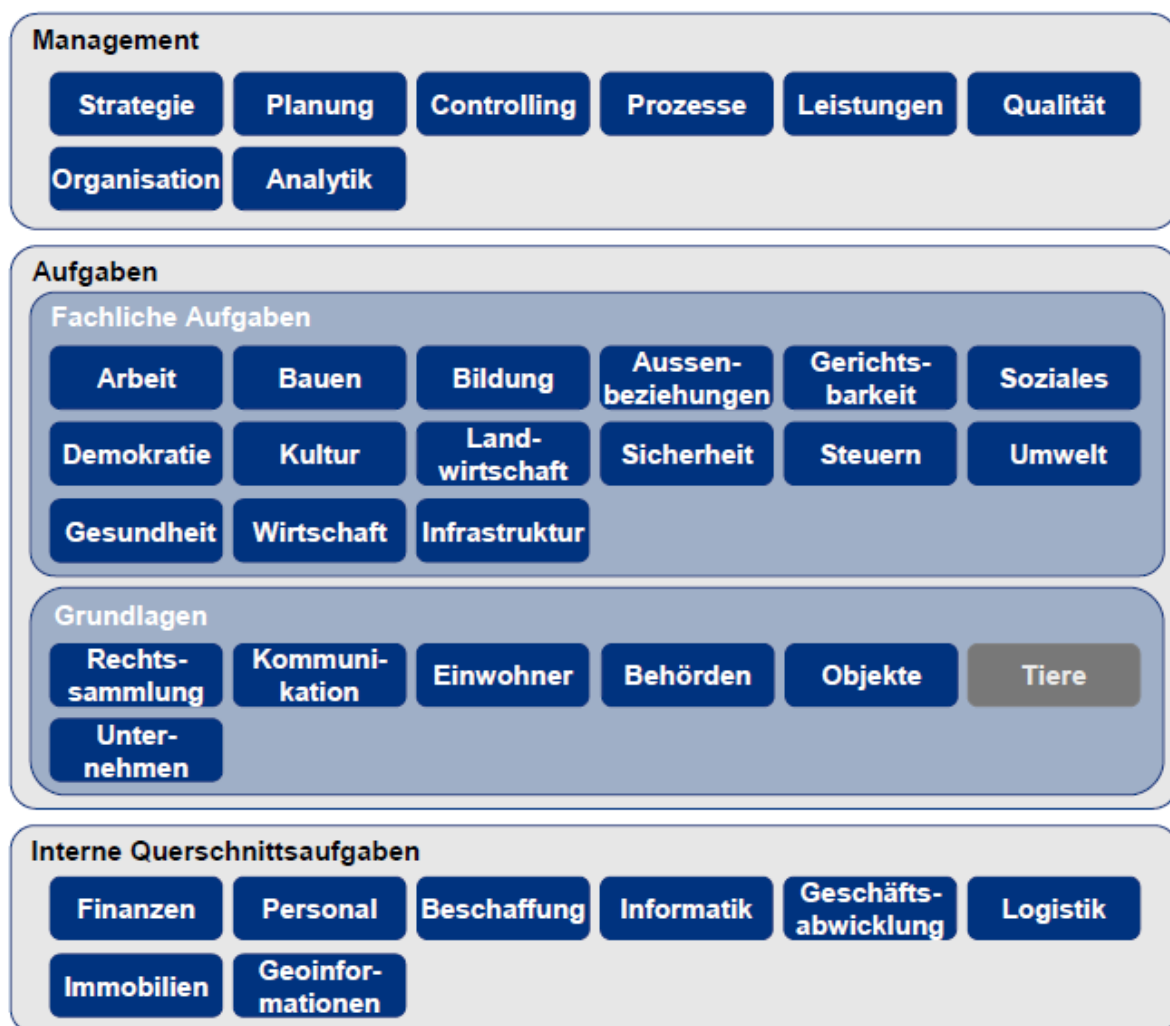
Cette structure cherche à offrir une vue la plus complète possible du fonctionnement d'une administration pour pouvoir y insérer l'ensemble des prestations. Ainsi, les parties « Management » et « Interne Querschnittsaufgaben » ont été ajoutée pour compléter la vision, quant bien même les champs de missions que ces domaines contiennent ne possèdent pas de missions (Müller, et al., 2010).

Le sous-domaine « Grundlagen » a été séparé du sous-domaine « Fachliche Aufgaben », ce selon monsieur Müller (voir Annexe A.1) pour mettre en évidence le lien entre les prestations fournies (« Fachliche Aufgaben ») et les informations nécessaires à ces prestations (« Grundlagen »).

Sur les conseils de monsieur Müller, les prestations de l'inventaire des prestations en version 4.0 ont été introduites dans la cartographie des missions afin de la tester (voir Annexe B.1). Il en a résulté qu'une grande partie de la structure de la cartographie était inemployée, comme le montre la figure 11.

On remarque que les parties « Management » et « Interne Querschnittsaufgaben » sont totalement inutilisées.

Figure 10 : Structure de la cartographie des missions des cantons

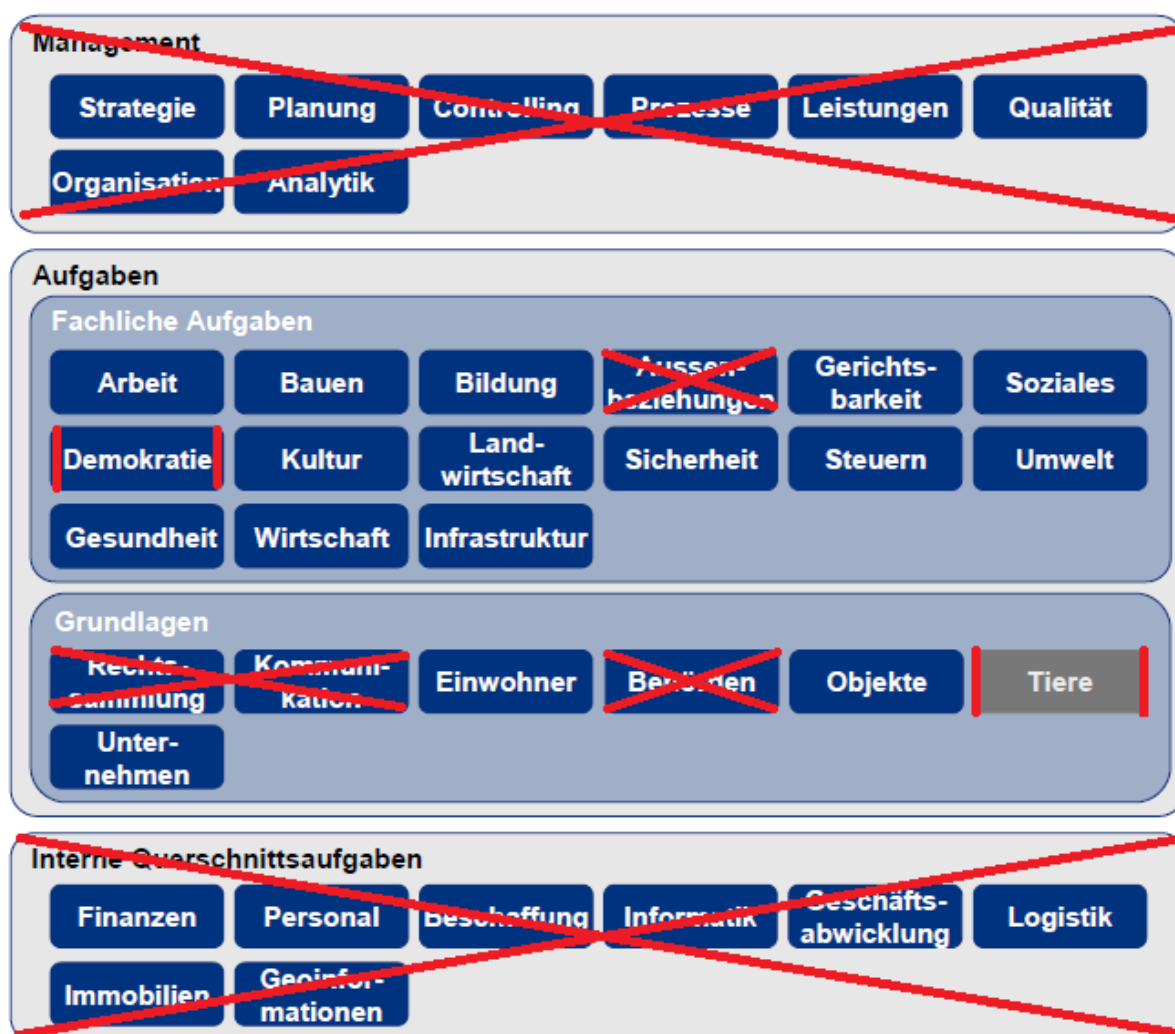


Sources : (Müller, et al., 2010)

La critique énoncée ici est donc que la cartographie, en cherchant à être la plus complète possible, s'avère trop complexe pour l'objectif principal qu'elle doit couvrir selon le projet prioritaire B1.14 (suisse & cantonaux, Katalog priorisierter Vorhaben, 2012), à savoir relever et identifier les besoins et les offres de la cyberadministration en Suisse. L'inventaire des prestations ne prenant en compte que les prestations publiques (Desobry, Optiz, Schaffroth, & Schneider, 2012), les parties concernant le pilotage et le support sont superflues.

La critique porte donc sur le fait que la structure de la cartographie des missions est plus compliquée que son usage prévu ne le demande.

Figure 11 : Parties inemployées de la cartographie des missions



Source : Annexe B.1

4.4) Lien avec la politique

La cartographie des missions a été conçue avec des représentants des cantons et des communes, ce selon monsieur Müller (voir Annexe A.1). Il est alors normal que la cartographie soit le reflet d'une vision politique de l'organisation des prestations, notamment avec le champ de mission « Landwirtschaft » qui regroupe des prestations touchant à l'environnement et à l'économie.

On retrouve dans ce champ de missions des prestations comme la prestation n°482 « autorisation d'abattre des arbres en forêt » ou n°1625 « Aides financières destinées au maintien et à l'amélioration de la diversité biologique de la forêt », ou encore n°1902 « Indemnité en cas d'intempéries » (Desobry, Schaffroth, Optiz, & Schneider, 2012) et (voir Annexe B.1).

Rien ne justifie que ces prestations ne se trouvent pas dans les champs de missions « Wirtschaft » (pour la prestation n°1902) et « Umwelt » (pour les prestations n°482 et 1625), sinon l'influence politique.

L'avantage de cette influence vient de ce que ce sont souvent les politiciens qui gèrent la planification et la stratégie de la cyberadministration (voir Annexes A.8 et A.9). Une structure proche de leur vision est un atout pour la communication.

L'inconvénient de cette influence vient de ce que la difficulté d'avoir des descriptions suffisamment claires pour respecter les critères de la cartographie des missions augmente. La prestation n°1625 doit-elle se trouver dans le champ de mission « Umwelt » ou « Landwirtschaft » ? Il faudrait, pour cela, savoir à qui les aides financières sont versées, ce qui n'est pas le cas.

4.5) L'emploi des missions pour structurer les prestations

Selon Marc Schaffroth (voir Annexe A.2), une administration ne peut fournir de prestations si celle-ci n'est pas liée à une loi. Une mission est l'expression d'une loi par une administration, donc toute prestation est liée à une mission.

Si l'on considère en plus la possible influence présentée dans l'état de l'art de la nouvelle gestion publique, l'usage des missions pour structurer les prestations est une voie logique.

Cependant, les missions présentent un certain nombre de défauts dans ce rôle qu'il convient de présenter ici.

Premièrement, le lien entre missions et prestations n'est pas encore clairement établi et peut présenter un travail considérable. On peut par exemple remettre en question le fait qu'une prestation offerte soit forcément liée à une mission, puisque la commune de Collombey-Muraz, sur son site internet (Règlements communaux), montre qu'il n'existe aucun règlement communal concernant les cartes journalières CFF (« Flexicard AG »), mais propose sur ce même site ces cartes journalières CFF (Transports publics cartes journalières CFF). De plus, il n'est pas certain, à l'heure actuelle, qu'une prestation ne corresponde qu'à une et une seule mission, surtout s'il existe, dans le champ de mission « Umwelt » de la cartographie deux missions « Naturschutz » et « Sicherstellung von Luft- und Wasserreinheit, des Lärmschutzes, und Klima, Feuerungskontrolle » qui se chevauchent assez clairement, la propreté de l'air et de l'eau correspondant aussi à la protection de la nature.

Deuxièmement, les missions ne correspondent pas d'une commune à l'autre. Selon monsieur Willy Müller (voir Annexe 1), ces différences sont suffisamment faibles pour ne pas compromettre l'entier du modèle et obtenir des listes de missions suffisamment

représentatives. Cependant, ce constat a été fait à partir des groupes de travail non représentatifs des 2600 communes (approximativement) et 26 cantons de Suisse. Monsieur Joël David (voir Annexe A.9) soulève une différence possible dans la gestion des taxes entre le Valais et Vaud et met en évidence le fait que la protection civile soit entièrement aux mains du canton en Valais, ce depuis peu. Monsieur Lukas Fässler (voir Annexe A.7) attire l'attention sur le fait que les gros cantons délèguent davantage aux communes. La répartition des missions entre cantons et communes change d'un canton à l'autre et potentiellement fortement. Bien que ce point doive faire l'objet d'une étude plus poussée, il y a là un risque relativement grand que la cartographie ne soit pas représentative pour plusieurs administrations.

Troisièmement, l'entretien de la cartographie se trouve compliqué par la capacité des missions à changer avec le temps. Il suffit que la répartition des missions change dans un canton pour que la cartographie ne corresponde plus à la réalité. Or le suivi de ces changements dans 26 cantons peut engendrer des coûts et une dépense de ressources non désirée.

Quatrièmement et dernièrement, la communication entre échelons fédéraux est plus préteritée que facilitée par les missions, dans la mesure où des missions strictement similaires ne se trouvent pas dans les mêmes champs de mission selon que l'on se trouve dans la cartographie des communes ou des cantons. Par exemple, la mission « Sicherstellung der Denkmalpflege » se trouve dans « Bauen » pour les communes et dans « Kultur » pour les cantons. La mission « Bewilligungen von (Sport-)Veranstaltungen » du champ de missions « Sicherheit » de la cartographie des communes correspond sensiblement à la mission « Ermöglichen kultureller Veranstaltungen (inkl. Sport) » du champ de missions « Kultur » de la cartographie des cantons. Ces différences font qu'un acteur d'un canton devra apprendre à employer la cartographie des communes et qu'un acteur d'une commune devra apprendre à employer la cartographie des cantons.

4.6) Résumé de la critique

Le modèle étudié de cartographie des missions a potentiellement des objectifs contradictoires par l'obligation de n'avoir une même prestation que dans un seul emplacement de la cartographie, souffre des lacunes des descriptions des champs de missions et missions, a une structure plus complexe que ce que son usage exige, a une influence politique qui rend la réalisation de ses objectifs plus difficile et souffre, enfin, des lacunes des missions qui sont le lien avec les prestations encore non étudié, les différences

de listes de missions entre administrations, l'entretien des listes de missions et les emplacements différents de mêmes missions selon l'échelon fédéral.

5) Étude des alternatives abandonnées

Trois alternatives ont été envisagées et abandonnées pour la création d'une cartographie suisse des prestations (cartographie des missions). Il s'agit d'un modèle tiré du plan comptable harmonisé pour les communes, d'un modèle basé sur les bases de données mises à contribution et d'un modèle basé sur les lois.

5.1) Modèle tiré du plan comptable harmonisé

Ce modèle, démontré par monsieur Jean-Daniel Fässler (voir Annexe A.5), cherche à reprendre une structure déjà existante et connue, le plan comptable harmonisé (srs-csppc, 2011), notamment la classification fonctionnelle (pages 50 à 71). Les communes et cantons n'auraient alors aucune peine à comprendre le modèle qui leur est présenté puisqu'il s'agirait d'un modèle avec lequel ils travaillent au quotidien.

Figure 12 : Tableau organisationnel Commune - canton

[illegible]

Source : Monsieur Jean-Daniel Fässler (voir Annexe A.5)

La figure 12 représente le modèle tel qu'il a été développé, ce modèle étant le seul à avoir été réellement développé, ce par monsieur Jean-Daniel Fässler.

Le modèle a comme principal avantage d'éviter les problèmes de description, puisque chaque utilisateur du plan comptable sait déjà où chaque facture doit être enregistrée. Une

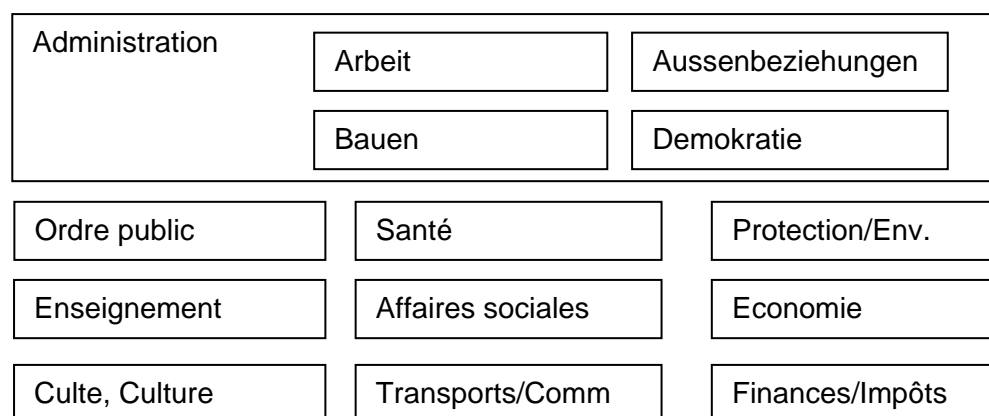
prestation peut donc être rangée selon l'endroit où son coût est enregistré. De plus, le besoin de formation des utilisateurs est réduit au minimum.

Le modèle a comme principal inconvénient de ne pas prendre en compte l'importance d'une prestation, dans la mesure où celle-ci n'est pas forcément liée à son coût. Les prestations de construction et de travail, comme l'autorisation de construire ou les autorisations d'exercer une profession donnée sont toutes compressées dans la fonction « administration » alors même qu'il existe au moins 59 prestations correspondant à des autorisations d'exercer une profession donnée (Desobry, Schaffroth, Optiz, & Schneider, 2012).

Le modèle tiré du plan comptable offre de très bons avantages, mais reste limité par son orientation sur les dépenses. Or toutes les prestations de la cyberadministration n'impliquent pas forcément de charges financières. Le standard eCH-0070 (Desobry, Optiz, Schaffroth, & Schneider, 2012, p. 5) explique qu'il existe des prestations d'administration, d'information ou de gestion des registres, ce que reprend le standard eCH-0138 (Desobry & Schaffroth, 2011, p. 10). Une prestation d'information ou de gestion des registres n'implique pas forcément une écriture comptable. C'est pourquoi on peut conclure que le modèle tiré du plan comptable est insuffisant pour couvrir l'entier des prestations de la cyberadministration.

Enfin, il faut remarquer que le modèle tiré du plan comptable est extrêmement proche de la structure des « Fachliche Aufgaben » de la cartographie des missions.

Figure 13: Modèle tiré du plan comptable harmonisé - modifié



Source : Auteur de ce travail de bachelor

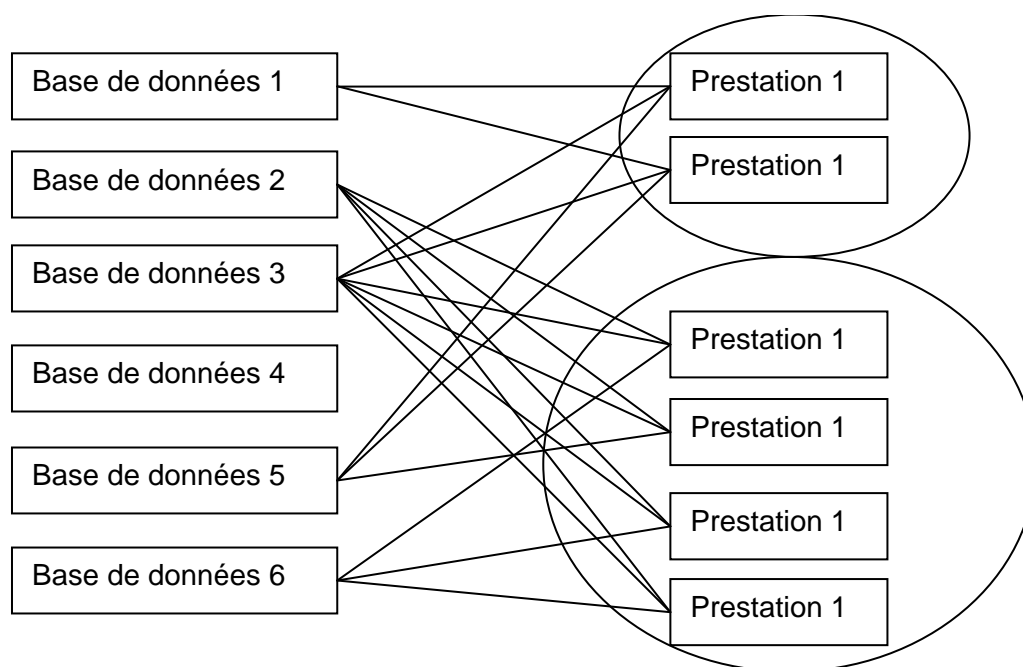
Il manque encore les champs de missions « Gerichtsbarkeit », qui est compris, dans le modèle tiré du plan comptable, dans « Ordre public » et « Landwirtschaft » qui est compris dans « Economie », « Infrastruktur » correspondant à « Transports/Comm ».

5.2) Modèle basé sur les bases de données mises à contribution

La présentation de ce modèle est limitée par la forte mise à contribution de connaissances en informatique pour sa pleine maîtrise et le fait que le modèle n'a pas été développé et reste totalement théorique.

Expliqué par monsieur Willy Müller (voir Annexe A.1), le modèle consiste à regrouper les prestations selon les bases de données employées pour leur mise à disposition. Une prestation peut faire appel à plusieurs bases de données et plusieurs prestations feront appel aux mêmes bases de données. Il devient alors possible de regrouper les prestations ayant les mêmes liens.

Figure 14 : Représentation caricaturale du regroupement des prestations selon le modèle



Source : Auteur de ce travail de bachelor

Il est difficile de discuter des avantages et inconvénients de ce modèle, puisqu'il reste très théorique. Cependant, et toujours selon monsieur Müller, son principal inconvénient rendant sa mise en place pragmatiquement impossible est son coût trop élevé de développement.

5.3) Modèle basé sur la loi

Le troisième modèle envisagé pour la cartographie et finalement abandonné est fondé sur la loi, dans la mesure où chaque prestation est, selon monsieur Schaffroth (voir Annexe A.2), liée à une loi.

Ce modèle n'a jamais été développé. Cependant, on peut noter l'existence, dans l'inventaire des prestations en version 4.0 (Desobry, Schaffroth, Optiz, & Schneider, 2012) des lois correspondantes aux prestations dans les colonnes AB et AC. Selon Christelle Desobry, cheffe de projet à la chancellerie fédérale (voir Annexe A.3), ces lois sont potentiellement inexactes ou incomplètes, dans la mesure où cet ajout n'a été fait que parce que les informations étaient parfois directement disponibles.

Au lieu d'employer des domaines, des champs de missions et des missions, le modèle consisterait en l'ensemble des lois, auxquelles seraient rattachées soit directement les prestations, soit d'abord les missions, puis les prestations correspondantes.

Cette seconde solution, cependant, pose la question du lien entre mission et prestation, lien qui n'a pas encore été étudié, alors que la première solution l'évite.

Pour que le modèle fonctionne, il faut pouvoir enregistrer l'ensemble des lois et y lier les prestations en découlant. Cette tâche a été jugée impossible par madame Desobry (voir Annexe A.3), monsieur Schaffroth (voir Annexe A.2) et monsieur Müller (voir Annexe A.1) de par le manque de moyens à disposition.

6) Proposition d'alternative

6.1) Le méta-processus de la cyberadministration

Il est difficile de concevoir un ensemble limité de méta-processus capables de couvrir l'ensemble des prestations d'une administration, tant les tâches sont diverses. Cependant, la cyberadministration se différencie de l'administration normale en cela qu'elle est plus limitée dans les possibilités de prestations.

Le standard eCH-0070 (Desobry, Optiz, Schaffroth, & Schneider, 2012, p. 5) précise que les prestations peuvent être des prestations d'information, d'administration ou de tenue de registre notamment.

Plus précisément, l'informatique ne permet que de transférer des informations et, subséquemment, de l'argent. Les informations peuvent être de différentes natures. Il peut s'agir d'informations brutes, comme un extrait du registre foncier, ou d'une décision, qui aura dû faire l'état d'une intervention humaine dans le processus.

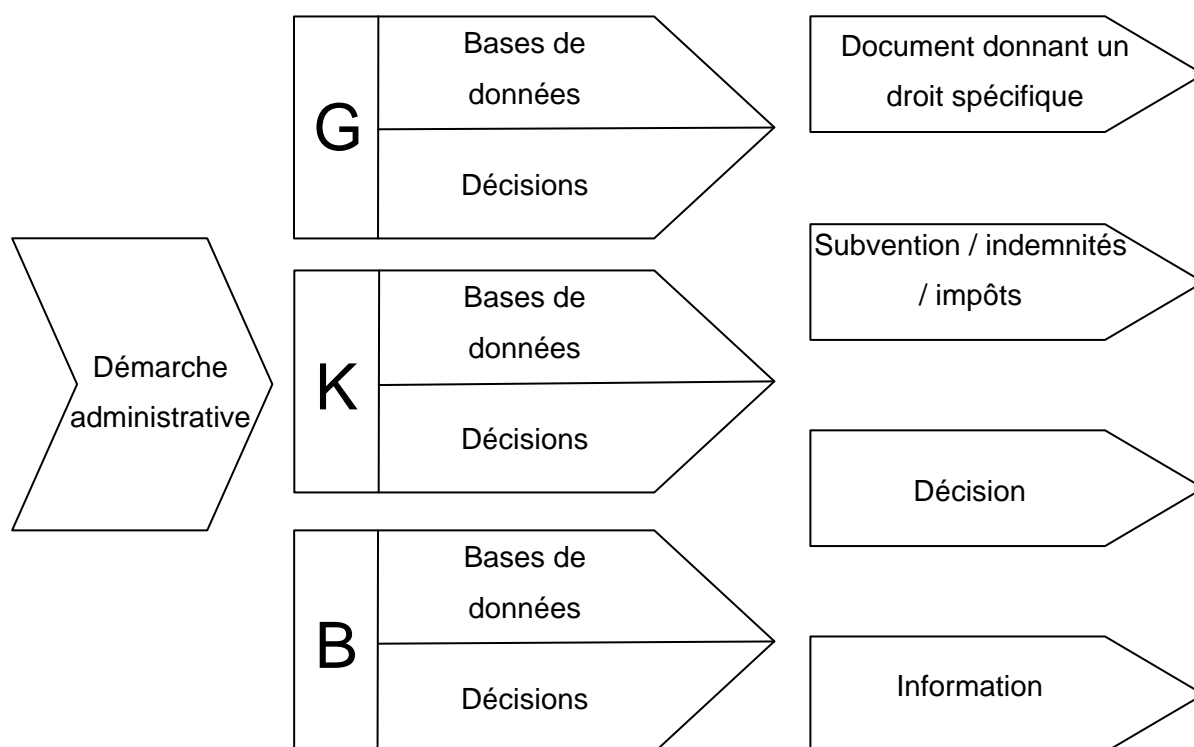
Une décision peut soit être seule, soit être accompagnée immédiatement ou plus tard d'un transfert d'argent ou être accompagnée ou suivie par la remise d'un document de type « permis » ou « autorisation ».

Le standard eCH-0073 (Schaffroth, 2009, p. 8) explique, de son côté, qu'il existe des prestations d'information (« Leistungen zu Informationspflichten der Behörden »), des prestations d'annonce ou d'explication (« Leistungen in Zusammenhang mit individuell wahrzunehmenden Melde- und Erklärungspflichten von Privatpersonen und Unternehmen ») et des prestations d'examen et d'obtention de droits (« Leistungen zur Prüfung und Genehmigung von individuell gestellten Rechts-, Ausübungs- oder Mittelansprüchen »). Ces prestations sont cependant décrites du point de vue de l'utilisateur (citoyen ou entreprise).

Il est possible dès lors de résumer l'activité de la cyberadministration en un méta-processus, comme décrit dans la figure 15. En lui-même, ce méta-processus n'est pas très utile, mais il permet de faire ressortir quatre méta-processus de base dans lesquels viennent s'inscrire tous les autres processus, donc prestations, de la cyberadministration.

- Démarche administrative => information => diffusion
- Démarche administrative => information => décision => diffusion
- Démarche administrative => information => décision => diffusion => transfert d'argent
- Démarche administrative => information => décision => diffusion et remise d'un document octroyant un droit spécifique.

Figure 15 : méta processus de la cyberadministration

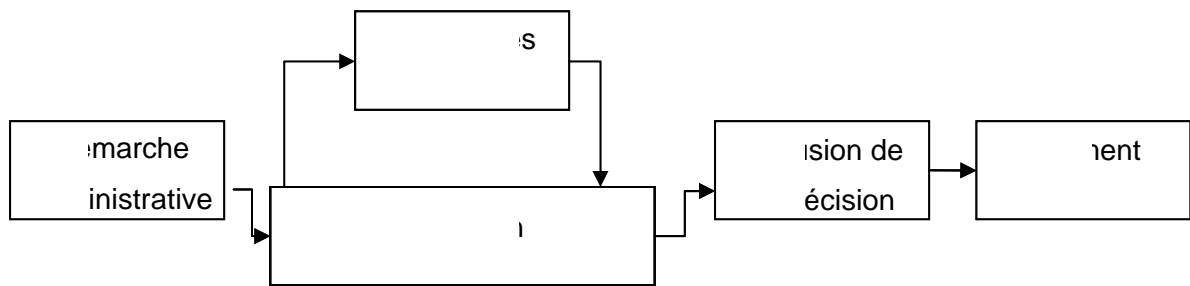


Source : Annexe B.2

On retrouve ces quatre méta-processus dans le méta-processus de la cyberadministration avec la démarche administrative en entrée, l'information contenue dans les bases de données et les décisions à chaque niveau fédéral, sachant qu'il existe des échanges entre échelons fédéraux, puis la diffusion de l'information (annonce concernant l'acceptation ou non de la requête et le résultat de celle-ci), de la décision, de l'argent ou d'une autorisation.

On peut noter que les prestations sont liées entre elles, les prestations d'information servant de base aux prestations de décision, qui servent de base aux deux autres catégories. Quatre catégories de prestations peuvent donc être décrites telles que :

- 1) Autorisation/permis : Ensemble des prestations impliquant la remise d'un document donnant un droit spécifique. (exemple : permis de conduire, autorisation d'exercer la profession d'opticien)
- 2) Subventions, indemnités, impôts : Ensemble des prestations impliquant une charge ou un produit financier pour la commune, soit par la rentrée ou sortie immédiate ou future de capitaux, soit par la diminution ou augmentation immédiate ou future des sorties ou rentrées capitaux. (exemple : indemnités de chômage, exonération de la taxe sur les chiens)
- 3) Décision : Ensemble des prestations impliquant une décision de l'administration et sa diffusion à la (aux) personne(s) physique(s) ou morale(s) concernée(s). (exemple : protection consulaire - accorder, service militaire – congé à l'étranger – accorder)
- 4) Gestion des données : Ensemble des prestations impliquant l'insertion ou l'extraction d'une ou plusieurs informations d'une base de données physique ou informatique et la mise à disposition de cette information sous tout type de format.

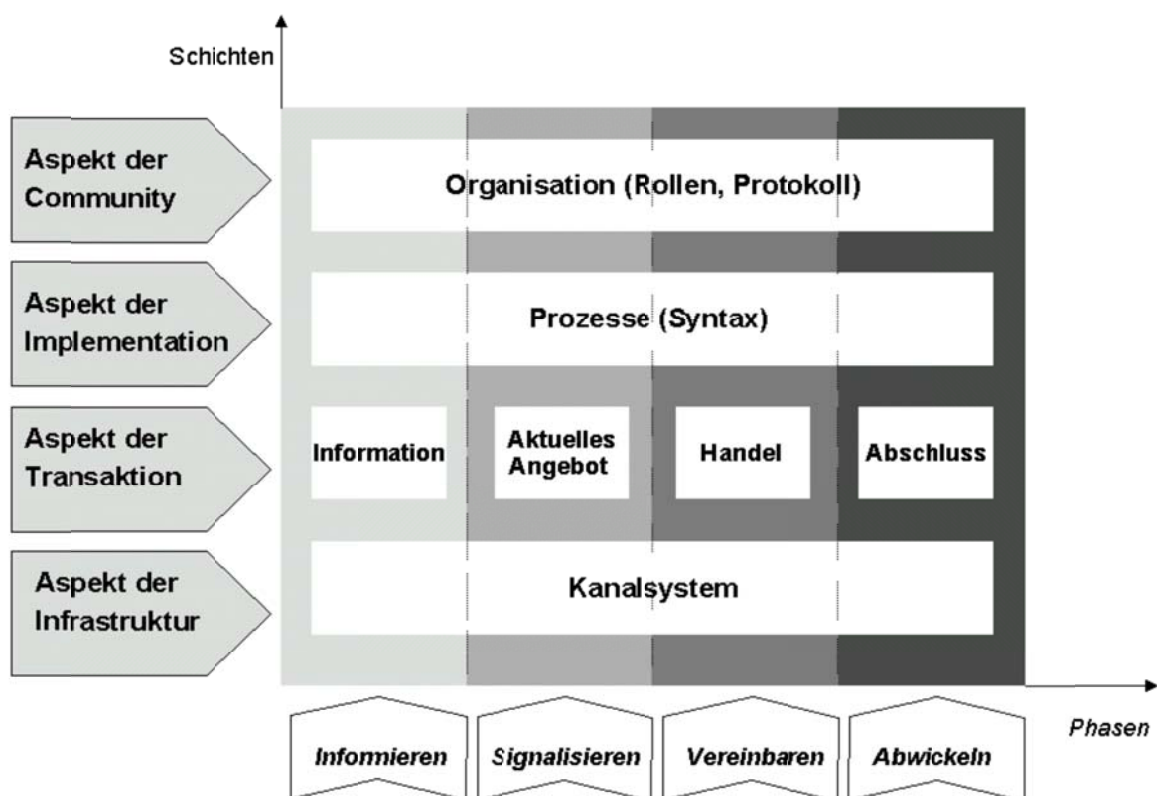


Source : Annexe B.2

La figure 16 permet de visualiser plus distinctement le méta-processus lié à l'une de ces catégories de prestations.

Il faut encore ajouter que l'idée d'un « méta-processus » a aussi été reprise par monsieur Peter Opitz (voir Annexe A.4) avec une adaptation du Medienreferenzmodell de l'université de St-Gall (Schmid, 2002).

Figure 17 : Medienreferenzmodell



Source : (Schmid, 2002)

On retrouve dans le Medienreferenzmodell un processus consistant à gérer de l'information, puis une décision et enfin une transaction non spécifiée.

6.2) Cartographie matricielle des missions

La cartographie matricielle des missions recoupe les champs de missions des « Fachliche Aufgaben » déterminés dans la cartographie des missions (Müller, et al., 2010) et (Müller, Schärli, Studer, Binder, Farlk, & Spiess, 2010) mais remplace les missions par les quatre catégories de prestations.

Figure 18 : cartographie matricielle des missions

	01 Autorisation / Permis	02 Subvention / indemnité / impôts	03 Décision	04 Gestion des données
01 Travail				
02 Construction				
03 Formation				
04 Justice				
05 Social				
06 Démocratie				
07 Culture				
08 Sécurité				
09 Impôts				
10 Environnement				
11 Santé				
12 Économie				
13 Infrastructure				

Source : auteur de ce travail de bachelor

Les prestations sont intégrées au modèle par l'intersection entre un champ de mission et une catégorie de prestations, ces dernières remplaçant les missions dans chaque champ de mission.

L'alternative proposée a pour avantage principal de contourner le problème des missions et du lien entre missions et prestations. Il permet aussi de faire ressortir les liens logiques issus du méta-processus entre les différentes prestations. Enfin, cette cartographie correspond à tous les échelons fédéraux comme à l'ensemble des administrations à l'intérieur d'un même échelon fédéral, ce qui facilite grandement la communication. (voir Annexe B.2).

Toutefois, la cartographie matricielle des missions ne peut théoriquement pas regrouper davantage de 1040 prestations (52 intersections pouvant contenir un maximum de 20

prestations selon les critères). Cette limite fonctionne avec les 350 prestations de l'inventaire des prestations en version 4.0 (Desobry, Schaffroth, Optiz, & Schneider, 2012), mais serait totalement dépassée avec les presque 2600 prestations de l'inventaire des prestations en version 3.0 (Schaffroth, eCH-0070 Leistungsinventar eGov CH, 2009).

Enfin et surtout, les champs de missions conservent un besoin accru de description à l'instar du modèle actuellement à l'étude.

Cependant, il est intéressant de constater que la cartographie matricielle des missions exploite bien le fait qu'une prestation puisse être composée d'autres prestations (Desobry & Schaffroth, 2011, p. 20). En effet, le modèle permet de représenter une prestation comme groupe de prestation, tout en déterminant ses composantes comme autant de prestations uniques.

Figure 19 : Représentation théorique d'un groupe de prestations

	01 Autorisation / Permis	02 Subvention / indemnité / impôts	03 Décision	04 Gestion des données
01 Travail				
02 Construction	○	—	○	○
03 Formation			↓	
04 Justice			↓	
05 Social			↓	
06 Démocratie			↓	
07 Culture			↓	
08 Sécurité			↓	
09 Impôts			↓	
10 Environnement			○	○
11 Santé				
12 Économie				
13 Infrastructure				

Source : auteur de ce travail de bachelor

La figure 19 donne une représentation d'une prestation théorique « Autorisation de construire », qui est en fait un groupe de prestation servant une seule prestation finale « Autorisation de construire » qui n'est ni une décision, ni une gestion de données, mais y fait appel.

7) Discussion

Ce chapitre est dédié à la discussion de points intéressants pour la cartographie des missions, mais qui n'ont pas été développés, ou pas jusqu'au bout, dans le présent document.

Il s'agit de la promotion de la cartographie, de la description des champs de missions et de la coordination autour de la cartographie des missions.

7.1) Promotion de la cartographie

Les standards eCH sont nombreux et parfois difficiles à comprendre. Plus encore, leur intérêt diverge parfois de celui des personnes qu'ils pourraient concerner, comme il est apparu dans l'entretien avec monsieur Fässler (voir Annexe A.7).

Dès lors, il paraît impératif qu'un organe cherche à communiquer et faciliter la compréhension de ces standards. Dans le cas de la cartographie des missions, il est important de pouvoir expliquer sa place dans le système de la cyberadministration, dans la mesure où il existe un risque que les personnes n'ayant pas conscience d'en avoir besoin l'ignorent et que les personnes en ayant besoin oublient son existence.

Le SECO et les coordinateurs régionaux, comme expliqué par monsieur Opitz (voir Annexe A.4) n'ont pas pour objectif de promouvoir les standards eCH. Il est possible que ce rôle soit dévolu à la SIK, mais son influence n'a été qu'évoquée une fois par monsieur Fässler (voir Annexe A.7) et par personne d'autre, ce qui crée un éventuel doute quant à cette fonction.

De même, un standard eCH-0000 « Explication des standards eCH » serait le bienvenu pour mettre en évidence les liens entre les différents standards, entre les standards et les projets prioritaires, le tout en lien avec les objectifs finaux de la cyberadministration. La communication et l'usage des standards en seraient grandement facilités.

7.2) Description des champs de missions

La description des champs de missions est un problème de taille qui est apparu paradoxalement trop tard pour être étudié comme il le faudrait dans ce travail. Comme mentionné dans la critique de la cartographie des missions (page 29 de ce travail), les critères pour la description des champs de missions (Desobry, Opitz, Schaffroth, & Schneider, 2012) sont lacunaires en cela qu'ils ne permettent pas d'obtenir des descriptions suffisamment claires pour être utilisables comme outils de tri.

Les champs de missions sont quasiment impossibles à éviter pour cette cartographie des missions. L'emploi des lois ou d'un modèle fondé sur les bases de données pourrait

permettre de l'éviter, mais ces deux modèles sont pragmatiquement impossibles. Si l'on essaie de se recentrer autour de lu citoyen, de l'habitant pour emprunter les termes et l'idée de monsieur David (voir Annexe A.9), on s'aperçoit que la majorité des champs de missions reviennent très rapidement, à l'exception des relations extérieures qui ne concernent pas l'individu. Certes aucune démonstration complète de ce fait n'a été effectuée, mais on peut difficilement nier qu'un individu ne commence par le registre des habitants, par le social pour les allocations familiales, ne passe par la formation, ne soit confronté au travail ni ne paie des impôts.

Une réflexion sur ces descriptions doit être menée pour éviter de rester avec des éléments aussi vagues que la protection active et passive des habitants, concept potentiellement clair pour certains et totalement interprétable pour d'autres dont fait partie l'auteur de ce travail.

On peut envisager d'inclure dans la description d'un champ de mission les numéros des champs de missions proches (par exemple sécurité et environnement) et les conditions faisant qu'une prestation aille dans l'un ou dans l'autre (par exemple, pour environnement, si le danger se porte d'abord sur la nature avant de toucher l'homme).

Il ne faut pas craindre d'avoir de longues descriptions, du moment que les éléments qui s'y trouvent son pertinents, tout comme il ne faut pas craindre d'avoir une grammaire compliquée dans une langue. La cartographie des missions contribue au langage commun de la cyberadministration en offrant une visualisation unique des prestations dans toute la Suisse et il est normal, à ce titre, que l'apprentissage de ce langage puisse prendre un peu de temps au vu des avantages qu'il procure par la suite, tout comme l'apprentissage d'une langue étrangère peut prendre du temps, mais s'avère indispensable pour la communication et la coopération.

7.3) La coordination autour de la cartographie des missions

Il s'agit ici de relever une des limites de ce travail, déjà mentionnée dans la chapitre correspondant. La cyberadministration est compliquée et les informations changent et s'échangent au quotidien. Une expression pratique de cette complexité est qu'il existe un groupe de travail, dont l'auteur de ce document fait partie, qui finit de développer la cartographie des missions, le nom « Aufgabenlandkarte » venant remplacer « Referenzmodell Gemeinden » et « Referenzmodell Kantone », ce sur proposition de Marc Schaffroth. Le groupe de travail développe donc la cartographie des missions. Lors de la dernière séance du groupe de travail, le 2 juillet 2012, et aucune preuve ne sera apportée quant à cette affirmation, il a été mentionné qu'un groupe de travail à la chancellerie fédérale commençait à développer la cartographie des missions.

8) Déclaration

Je déclare, par ce document, que j'ai effectué le travail de bachelor ci-annexé seul, sans autre aide que celles dûment signalées dans les références, et que je n'ai utilisé que les sources expressément mentionnées. Je donnerai une copie de ce rapport au mandant, au professeur et aux personnes qui m'ont fourni les principales informations nécessaires à la rédaction de ce travail et que je cite ci-après :

- Monsieur Daniel Hadrian
- Monsieur Willy Müller
- Monsieur Marc Schaffroth
- Madame Christelle Desobry
- Monsieur Peter Opitz
- Monsieur Jean-Daniel Fässler
- Monsieur Cédric Roy
- Monsieur Lukas Fässler
- Monsieur Jean-René Eudes
- Madame Sophie Pfänder
- Monsieur Joël David

Ce travail, de par sa nature et suite à des discussions préliminaires entre mon mandant, Daniel Hadrian pour Rigertconsulting AG, mon professeur, Florian Evequoz, et le responsable de la filière d'économie d'entreprise à la HES-SO Valais, Hans-Peter Roten, est totalement public et accessible à tout un chacun.

La propriété de ce travail reste cependant celle de la HES-SO Valais, de l'auteur du travail et du mandant.

9) Conclusion

Le monde de la cyberadministration est aussi étrange que passionnant. Le grand nombre d'acteurs dans ce domaine rend la coordination et la communication difficile. Le chemin parcouru est toutefois énorme en rapport aux difficultés inhérentes au système et il semblerait bien que l'on soit en passe de remporter le pari d'un fédéralisme employé comme opportunité plutôt que comme obstacle.

Le projet prioritaire B1.14 demande une cartographie des missions. Deux documents ont été développés dans des groupes de travail menés par Willy Müller avec des objectifs énoncés par celui-ci correspondant fortement à ceux du projet prioritaire B1.14.

Cependant, on peut reprocher au modèle développé d'avoir des objectifs potentiellement contradictoires, une structure trop complète qui conviendrait à un modèle de référence dont l'objectif serait de fournir une cartographie de base pouvant être adaptée à chaque administration, mais pas à une cartographie des missions dont le rôle est de compléter le langage commun, et surtout, d'employer les missions comme dernier niveau hiérarchique qui sont trop différentes d'une administration à l'autre.

Les alternatives aux missions ne sont cependant pas légion et souvent impossibles à mettre en place pour des raisons de manque de moyens et, de ce fait, s'il s'agit de classer plus de 800 prestations, les missions sont quasiment obligatoires. Cependant, avec la version 4.0 de l'inventaire des prestations et le nombre réduits de celles-ci, une autre alternative est possible en exploitant l'idée d'un méta-processus de la cyberadministration.

Ce travail a cherché à développer cette idée et à la présenter sous la forme d'une cartographie matricielle des missions, avec ses avantages et inconvénients, tout en étant conscient qu'il reste des problèmes à régler, notamment au niveau de la description des champs de missions.

Et c'est là la principale conclusion de ce travail, à savoir que quelle que soit l'optique prise par la cyberadministration pour sa cartographie des missions en tant qu'apport au langage commun, les descriptions des champs de missions doivent être améliorées. Sans cela, le modèle, quel qu'il soit, souffrira toujours de l'interprétation des utilisateurs quant à son utilisation et restera une source de confusion dans la communication.

10) Sources

- Barros, O., & Julio, C. (2011). Enterprise and Process Architecture Patterns. *Business Process Management Journal*, 17 (131), 598-618.
- Berger, T., Schaffroth, M., & Summermatter, L. (2009, 04 22). eCH-0073 Beilage 1: Katalog der Leistungsmerkmale. Zürich, Suisse: Verein eCH.
- Desobry, C., & Schafroth, M. (2011, 07 21). eCH-0138 Rahmenkonzept zur Beschreibung und Dokumentation von Aufgaben, Leistungen, Prozessen und Zugangsstrukturen der öffentlichen Verwaltung der Schweiz. Zürich, Suisse: Verein eCH.
- Desobry, C., Opitz, P., Schaffroth, M., & Schneider, S. (2012, 04 12). eCH-0139 Vorgaben zur beschreibung von Aufgaben und Aufgabengliederung der öffentlichen Verwaltung der Schweiz. Zürich, Suisse: Verein eCH.
- Desobry, C., Optiz, P., Schaffroth, M., & Schneider, S. (2012, 04 12). eCH-0070 Inventar der Leistungen der öffentlichen Verwaltung der Schweiz – Hauptdokument. Zürich, Suisse: Verein eCH.
- Desobry, C., Schaffroth, M., Optiz, P., & Schneider, S. (2012, 04 12). eCH-0070 Beilage 1: Inventar der Leistungen der öffentlichen Verwaltung der Schweiz (Verzeichnis). Zürich, Suisse: Verein eCH.
- eCH. (2006, 10 31). Statuten CH. Suisse: eCH E-Governments-Standards.
- Erdmann, L., Eyholzer, K., Giarritta, P., Hübner, N., Müller, W., Scherngell, L., et al. (2009, 04 22). eCH-0070 Beilage 1: Ordnungssystem des Leistungsinventars eGov CH. Zürich, Suisse: Verein eCH.
- European Interoperability Framework for European Public Services (EIF) Version 2.0. (2010, 12 16). Europe.
- Giauque, D., & Emery, Y. (2008). *Repenser la gestion publique Bilan et perspectives en Suisse*. Lausanne, Vaud, Suisse: Presses Polytechniques et Universitaires Romandes.
- Müller, W. (2010, 06 15). Auftrag der Fachgruppe Swiss eGovernment Architecture Community (SEAC). Suisse.
- Müller, W., & Lindner, H. (2010, 09 20). eCH-0122 - Architekturübersicht E-Government Schweiz. Zürich, Suisse: Verein eCH.
- Müller, W., Böhringe, B., Dolf, C., Maag, M., Roy, C., Schärli, T., et al. (2010, 12 14). eCH-xxxx - Referenzmodell Kantone. Suisse: ISB/UPIC.

Müller, W., Schärli, T., Studer, M., Binder, B., Farlk, R., & Spiess, R. (2010, 12 14). eCH-xxxx - Referenzmodell Gemeinde. Suisse: ISB/UPIC.

Pfänder, S. (2011, 11 28). Programme de l'AeL Bilan et perspectives 2012 Présentation pour le Centre des technologies de l'information version 1.0. Genève, Suisse: République et Canton de Genève.

Règlements communaux. (s.d.). Consulté le 07 01, 2012, sur Site officiel de la Commune de Collombey-Muraz: <http://www.collombey-muraz.ch/index.cfm?Page=Buildpage&MainMenuId=126&SousMenuId=257>

Samarin, A. (2009). *Improving Enterprise Business Process Management Systems*. Victoria, BC, Canada: Trafford publishing.

Schaffroth, M. (2009, 04 22). eCH-0070 Leistungsinventar eGov CH. Zürich, Suisse: Verein eCH.

Schaffroth, M. (2009, 03 04). eCH-0073 Dokumentation öffentlicher Leistungen und Prozesse (Dokumentationsstandard eGov CH). Zürich, Suisse: Verein eCH.

Schaffroth, M., Lenk, K., & Schuppan, T. (2011, 04 06). Vernetzte Verwaltung Organisationskonzept für ein föderales E-Government Schweiz eCH-0126 - White Paper. Zürich, Suisse: Verein eCH.

Schmid, B. F. (2002). *Ein Referenzmodell für Gemeinschaften*. Récupéré sur Net Academy: <http://www.netacademy.org>

Sessions, R. (2007, 05). *Comparison of The Top Four Enterprise Architecture Methodologies*. Consulté le 03 09, 2012, sur www.objectwatch.com: <http://www.objectwatch.com/whitepapers/4EAComparison.pdf>

srs-cspcp. (2011, 12 15). *Manuel MCH2: Annexes Plan comptable MCH2 et Classification fonctionnelle*. Consulté le 07 01, 2012, sur www.srs-cspcp.ch: [http://www.srs-cspcp.ch/srscspcp.nsf/webvwFichier/BDE56A0884C6BFA9C12579950036976F/\\$FILE/SRS-CSPCP+Plan+comptable+et+Classification+fonctionnelle+MCH2+V4_2011_Clean_d%C3%A9f.pdf](http://www.srs-cspcp.ch/srscspcp.nsf/webvwFichier/BDE56A0884C6BFA9C12579950036976F/$FILE/SRS-CSPCP+Plan+comptable+et+Classification+fonctionnelle+MCH2+V4_2011_Clean_d%C3%A9f.pdf)

States, E. O. (2007, 10). FEA Consolidated Reference Model Document Version 2.3. United States of America.

suisse, C., & cantonaux, C. d. (2011, 12 16). Convention cadre de droit public concernant la collaboration en matière de cyberadministration en Suisse (2007-2015) . Suisse: e-government suisse.

suisse, C., & cantonaux, C. d. (2012, 04 05). Katalog priorisierter Vorhaben. Suisse: e-gouvernement suisse.

suisse, C., & cantonaux, C. d. (2007, 01 24). Stratégie suisse de cyberadministration ("E-government"). Suisse: egovernment suisse.

Transports publics cartes journalières CFF. (s.d.). Consulté le 07 01, 2012, sur Site officiel de la Commune de Collombey-Muraz: <http://www.collombey-muraz.ch/index.cfm?Page=BuildPage&MainMenuId=127&SousMenuId=317&SousSousMenuId=13>

Zachman, J. A. (2003). *The Zachman Framework For Enterprise Architecture A Primer for Enterprise Engineering and Manufacturing*. Zachman International.

11) Annexes

- A.1 Notes de séance avec Willy Müller
- A.2 Notes de séance avec Marc Schaffroth
- A.3 Notes de séance avec Christelle Desobry
- A.4 Notes de séance avec Peter Optiz
- A.5 Notes de séance avec Jean-Daniel Fässler
- A.6 Notes de séance avec Cédric Roy
- A.7 Notes de séance avec Lukas Fässler
- A.8 Notes de séance avec Jean-René Eudes et Sophie Pfänder
- A.9 Notes de séance avec Joël David
- B.1 Insertion des prestations dans la cartographie des missions
- B.2 Cartographie matricielle
- B.3 Contrôle du temps de travail – décompte des heures

Annexe A.1

Notes de séance

Personne interviewée : Willy Müller, chef de projet architecture

Date : 15.05.2012 ; 14h00

Lieu : Berne, UPIC

Vers l'an 2000, tout le monde discute de l'e-government et emploie un exemple, le passeport, qui n'est pas informatisable. Mais il ne peut pas n'y avoir qu'une seule prestation. La définition d'un processus est difficile, donc on se concentre sur les prestations, d'où la création d'un inventaire des processus qui contient en fait des prestations et sera renommé inventaire des prestations.

La première version peut contenir jusqu'à plus de 3000 prestations car la définition est trop large (comprend toutes les interactions entre les 3 échelons fédéraux). Il ne devrait y en avoir que quelques centaines.

La version 4.0 a pour défaut d'être une liste, qui ne sert à rien si on cherche une prestation. Le problème vient de ce qu'il n'y a pas de dénomination unique (eindeutig). Une structure existait en version 3.0 qui n'était pas une architecture, mais simplement un rassemblement des prestations qui allaient ensemble.

Le besoin d'une cartographie est apparu à force de discussions. Une liste ne sert à rien si l'on veut planifier où il y a besoin de quel standard. Il faut une structure connue. Les processus passent entre les niveaux.

Plusieurs structures ont été recherchées au niveau de la confédération. Une fois au travers des lois (structure d'organisation des lois), mais qui ne joue pas pour créer une architecture. Au niveau des finances, mais il n'y a pas d'adéquation entre les dépenses et l'importance des processus.

Lors de la création de la cartographie, la partie « Management » et la partie « interne Querschnitt » ont été séparées sur le feedback de St-Gall, mais pourraient très bien être ensemble en terme d'architecture.

La partie « grundlagen » doit comprendre toutes les prestations qui servent de base à la partie « Fachliche », ce qui se retrouve au niveau de la loi (si l'on est citoyen suisse

(Einwohner), on doit payer des impôts, on a le droit de vote, etc...). Logiquement, en terme de planification, il faudra d'abord pousser les prestation de la partie « Grundlagen ».

On s'est aperçu qu'une même structure peut convenir pour tous, mais que les tâches sont différentes par niveau fédéral. La structure joue, mais elle doit être adaptée (par exemple, Einwohner – Soziales sont très différents au niveau des communes, mais quasiment pareils au niveau des cantons).

Il est apparu, au niveau infrastructure, que tout doit être coordonné niveau commune, car c'est là que les choses se font concrètement et qu'il y a le plus à gagner.

Auparavant, on décrivait dans une prestation qui en était le prestataire (Bund, Kanton, Gemeinde).

Pour la cartographie actuelle, il existe deux possibilités. D'abord présenter la version actuelle à eCH, puis étudier le lien avec les prestations, ou alors faire le lien entre mission et prestation et ensuite présenter le standard devant eCH.

Lors de la création du document, il est apparu que les tâches des communes semblent être assez semblables, mais l'échantillon n'était clairement pas représentatif de toute la Suisse.

PROPOSITION : prendre l'inventaire des prestations et vérifier la répartition des prestations dans la cartographie proposée.

La relation $1... * \Leftrightarrow 1... *$ n'est pas possible parce qu'il s'agit d'une structure architecturale, on étudie par la manière de fournir les prestations. Il faut avoir le minimum de prestations par groupe et un rangement clair. Si une prestation se trouvait dans cinq champ de mission et posait problème, alors au niveau planification cinq champ de mission poseraient problème, ce qui rend les choses trop peu claires.

Il serait possible de grouper les prestations par type d'information recherchée dans les bases de données, mais il n'y a pas d'argent pour développer ce genre de système.

Il existe, dans la cartographie, des champs de mission « politiques », comme « Umwelt » ou « Landwirtschaft ». La cartographie doit fournir une image où les différents intérêts se retrouvent.

La schweizerische Informatik Konferenz serait l'utilisateur prioritaire pour la priorisation des projets.

Les objectifs de la cartographie sont :

- L'échange d'information horizontal (voir ce que fait le voisin et s'en inspirer) (G-G-G ; K-K)
- La planification à tous les niveaux.

- L'interaction entre les niveaux fédéraux (G-K-B)

La sémantique est une possibilité complémentaire, mais c'est un monde différent, pas du tout la même chose et a ses limites.

L'enjeu principal est d'avoir une description claire des champs de mission.

Annexe A.2

Notes de séance

Date (+ heure): 24.04.2012 10h40 – 12h20

Personne interviewée : Marc Schaffroth, directeur de projet architecture et standards à l'UPIC

Lieu de l'interview : Berne ISB

Note : l'entretien s'est déroulé en allemand, les notes ont été prises en français et en allemand, la retranscription des informations se fait en français. Certaines informations restent en allemand par soucis d'erreur d'interprétation ou de traduction.

Frage :

- 1) Was ist das Ziel des Referenz-Modells eCH-xxxx ? (Wäre es möglich das Nutzen des Modells zu erklären ?)
- 2) Kann eine produktion Leistung auch eine öffentliche Leistung sein?
- 3) Wäre es möglich eine Leistung in mehrere Aufgaben-Gruppen zu finden?
- 4) Wird eine Liste den Aufgaben gemacht oder nur die Aufgabenlandkarte?
- 5) Was sind die Zwänge für die Aufgabenlandkarte (wegen das Informationssystem zum Beispiel).

Deux Referenz-Modell ont été créé sur l'idée que les cantons et communes ont des prestations différentes.

Pour le groupe de travail, les missions de conduite et de support sont à ignorer actuellement et l'attention doit se concentrer sur les missions métier (Kernaufgaben).

- 1) L'importance d'avoir une identification claire et unique (eindeutig) des prestations est décrite dans le standard eCH-0138, chapitre 8. L'utilisation est décrite dans le chapitre 2 du modèle de référence des communes. L'utilisation principale des modèles est la recherche de « manques » (Lücke), de carences qui doivent être prises en charge. Il est question de planifier les actions dans le cadre de la cyberadministration. (À voir aussi, projet B1.14 (e.gov.ch)).
- 4) Sur la cartographie des missions (Aufgabenlandkarte), « Arbeit » correspond à un champ de mission (Aufgabenfeld, littéralement traduit). Une liste des missions correspondant à chaque champ devrait (sollte) être faite. Il paraît pragmatiquement

impossible de créer ces listes de manière exhaustive. La question est de savoir quel niveau de précision (note personnelle : granularité) est nécessaire pour lier les missions et les prestations.

- 5) La principale contrainte (Rahmenbedingungen, pas Zwang) est l'absence d'harmonisation des données (Datastruktur). Les modèles de références sont des outils d'aide (Hilfsmittel), des standards, mais il n'y a pas de structuration harmonisée des données.
- 3) Il n'est pas possible de répondre actuellement à cette question de manière absolue. Ce n'est pas forcément impossible, mais pas nécessaire. Les modèles de référence sont censés être employés au niveau fédéral pour la planification de la cyberadministration suisse. Mais son utilité principale est de ranger les prestations de l'inventaire (ordnen). Chaque administration aura sa propre cartographie (Landkarte) et pourra ordonner ses prestations de la manière qui lui convient sans conséquence, puisque l'identification unique (eindeutig) des prestations est assurée par l'inventaire et le numéro ID.

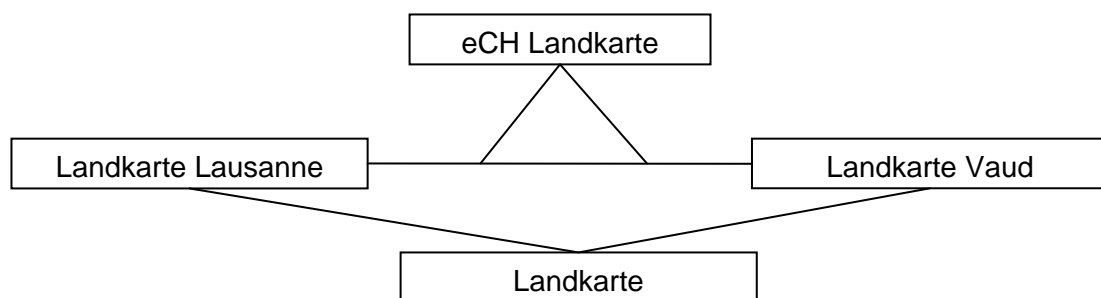


Figure 20: Reproduction d'un schéma explicatif de l'existence des différentes cartographies et de l'échange de prestations (crayonné par moi-même lors de l'entretien et corrigé par Marc Schaffroth)

L'entretien de la cyberadministration au niveau suisse est impossible, les administrations doivent (müssen) dire quelles sont leurs prestations.

Les deux principes de base sont le principe de légalité (Legalität Prinzip) et le principe de souveraineté (zuständigkeitprinzip). Les administrations n'offrent que des prestations découlant de la loi et les administrations sont libres dans la mise en œuvre des prestations.

L'objectif actuel est d'obtenir une structure :

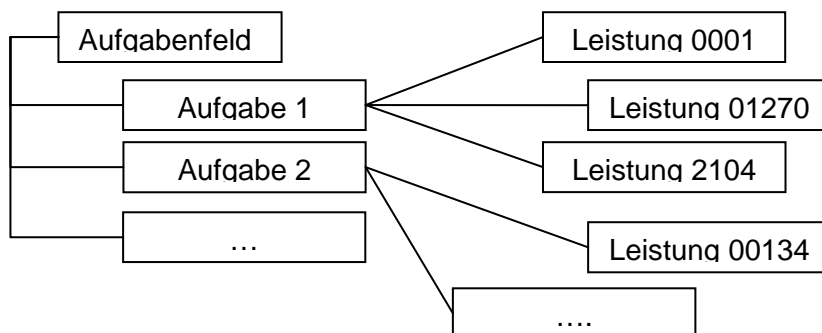


Figure 21: reproduction d'un schéma produit lors de l'entretien par moi-même et confirmé par Marc Schaffroth

(note : le schéma ci-dessus ne laisse appartenir qu'une prestation à une mission, mais cette relation n'a pas été ni infirmée ni confirmée, voir réponse 3)

Le SECO a mis en place beaucoup d'outils, mais a documenté comment la structure d'information (Data Struktur) fonctionne, mais n'a pas de standard. (voir eCH-0147 => Datenmodell normalisiert)

Il existe deux visions qui sont développées en même temps. Une vision où il faut fournir des standards aux administrations qui gèrent elles-mêmes leur BPM (en employant le BPMN pour la possibilité d'interaction entre les administration (übergreifende E-Government)) et une vision où des outils et des bases de données sont gérées au niveau suisse. La première vision est développée par eCH et la seconde par le SECO (de manière emblématique). L'inventaire des prestations est l'élément commun entre les deux visions.

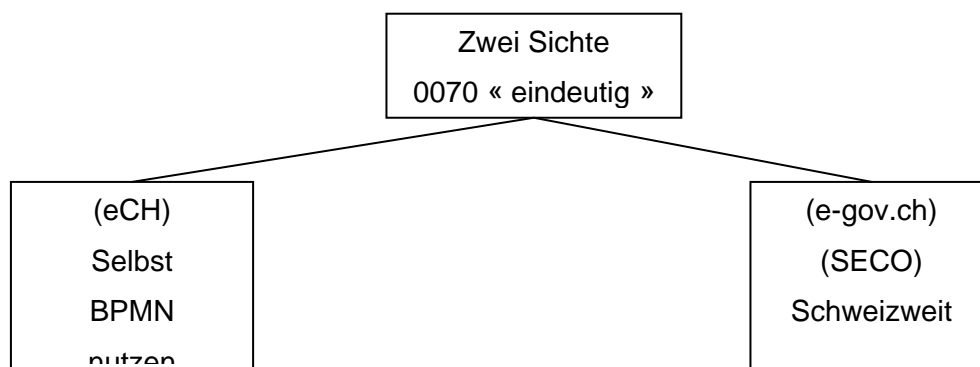


Figure 22: reproduction d'un schéma explication réalisé par moi-même lors de l'entretien et confirmé par Marc Schaffroth

- 2) Selon le principe de souveraineté (zuständigkeitprinzip), les administrations sont libres de réaliser comme elles le souhaitent leurs prestations. L'ISB veut laisser aux administrations le travail informel en commun (échange d'information). « Wir wollen die Behörden die informelle zusammenarbeit überlassen ».

Il est volontaire de laisser de côté l'aspect production pour éviter l'ingérence dans les différentes administrations.

Annexe A.3

Notes de séance

Personne interviewée : Christelle Desobry, cheffe de projet à la chancellerie

Date : 17.04.2012 ; 13h30 – 14h50

Lieu : Berne, chancellerie fédérale

L'inventaire des prestations (0070) s'appelait d'abord inventaire des processus. L'idée principale autour de ce document est de fournir un langage commun lorsque l'on parle de prestations ou de processus. Le nom donné à une prestation dans l'inventaire de celles-ci est soit le nom le plus commun, soit le nom tiré de la loi s'il est possible d'en trouver un.

Question : Comment sont octroyés les ID (identification data) aux prestations

L'inventaire des prestations avant la version 4.0 possédait environ 2000 prestations dont beaucoup qui ont été jugées inutiles parce qu'elles ne correspondaient pas à la définition de prestation publique. Les numéros ont cependant été repris pour les prestations conservées dans la version 4.0, et les nouvelles prestations ont une numérotation qui commence à 2200 et avance chronologiquement, chaque nouvelle prestation ayant un numéro supérieur de 1 à la dernière prestation rentrée dans l'inventaire.

Question : Comment est prévue la recherche d'une prestation dont on ne connaît pas l'ID et dont le nom n'est pas sûr ?

La chancellerie peut renseigner quiconque recherche une prestation. Si une prestation semble manquer, la chancellerie vérifiera l'information et, au besoin, créera la nouvelle prestation. Face à une potentielle avalanche de demande, la chancellerie n'aurait pas les moyens de répondre à tout le monde et se repose sur les cinq responsables régionaux du SECO pour répondre aux questions. Les cinq responsables s'adresseraient ensuite à la chancellerie si certaines questions restent sans réponse.

Potentiellement, au fur et à mesure de l'avancée de la cyberadministration, tous les noms employés pour une même prestation devraient être rentrés dans l'inventaire sous la colonne « synonyme », ce qui peut aussi grandement faciliter les recherches.

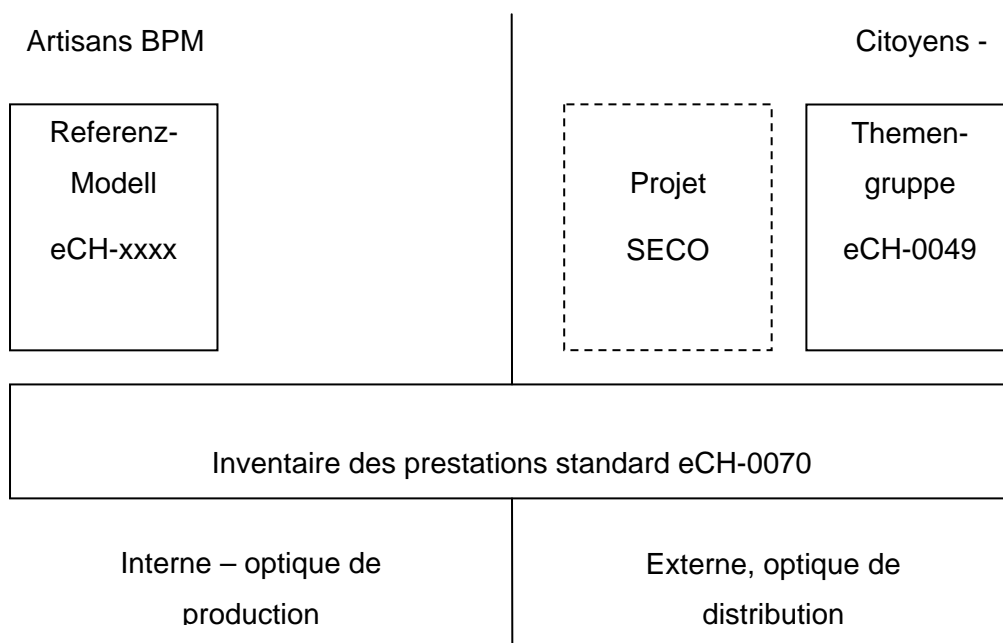
À noter que le système est prévu autour d'une future plate-forme où les droits d'édition de l'inventaire seront limités, car aujourd'hui « tout le monde » peut changer le nom des

prestations (e-gov.ch) ce qui rend la supervision difficile et l'entretien de l'inventaire presque impossible.

Question : Qu'est-ce qui a motivé le changement à la version 4.0 ?

La chancellerie et le SECO ont développé historiquement l'un une structure pour l'aspect production de la cyberadministration, l'autre l'aspect distribution, avec deux visions et deux approches différentes. Cette construction en parallèle n'était pas possible et la chancellerie a décidé de se concentrer sur l'inventaire des prestations en le rendant le plus neutre possible.

La vision (non officielle) actuelle est la suivante :



L'inventaire des prestations se trouve au centre (tout le monde désirait cet inventaire, personne ne voulait s'en occuper). Il fonctionne, par sa structure neutre, aussi bien pour la production (se structurant alors selon le Referenz-Modell) que pour la distribution (se structurant alors selon le standard eCH-0049 ou étant lié par le projet du SECO (avec les ID)).

À noter que le standard 0049 n'a pas de description de contenu, contrairement au Referenz-Modell et qu'il devrait être entièrement refait dans un avenir proche pour correspondre aux méthodes de recherche des utilisateurs d'internet.

Question : Serait-il possible de créer un lien entre les missions (nommées tâches par la chancellerie fédérale) et les prestations de l'inventaire des prestations au travers des lois, partant du principe qu'il existerait une loi derrière toute prestation des administrations ?

Les lois sont effectivement mentionnées dans l'inventaire des prestations, mais sans certitude quant à l'exactitude du lien entre la loi et la prestation (pourrait être remis en question par un juriste) et l'entretien de ces données est impossible pour la chancellerie et probablement la confédération, sachant que d'autres projets de la confédération impliquant le suivi des lois, employant des juristes, ne parviennent déjà pas à être menés à bien. Les coûts seraient extrêmement importants.

La chancellerie peut trouver une prestation, mais le SECO est responsable du déploiement de la cyberadministration dans les communes et cantons. (voir la stratégie de déploiement du SECO pour confirmation). La chancellerie se contente de créer des infrastructures qui peuvent être employées par les différents acteurs de la cyberadministration.

Dans sa version actuelle, le standard eCH-0070 ne devrait plus être modifié, si ce n'est être complété.

Annexe A.4

Notes de séance

Personne interviewée : Peter Opitz, coordinateur Régional SECO

Date : 19.06.2012 ; 09h00

Lieu : Berne

Le plus important est l'interopérabilité. Il faut un langage commun.

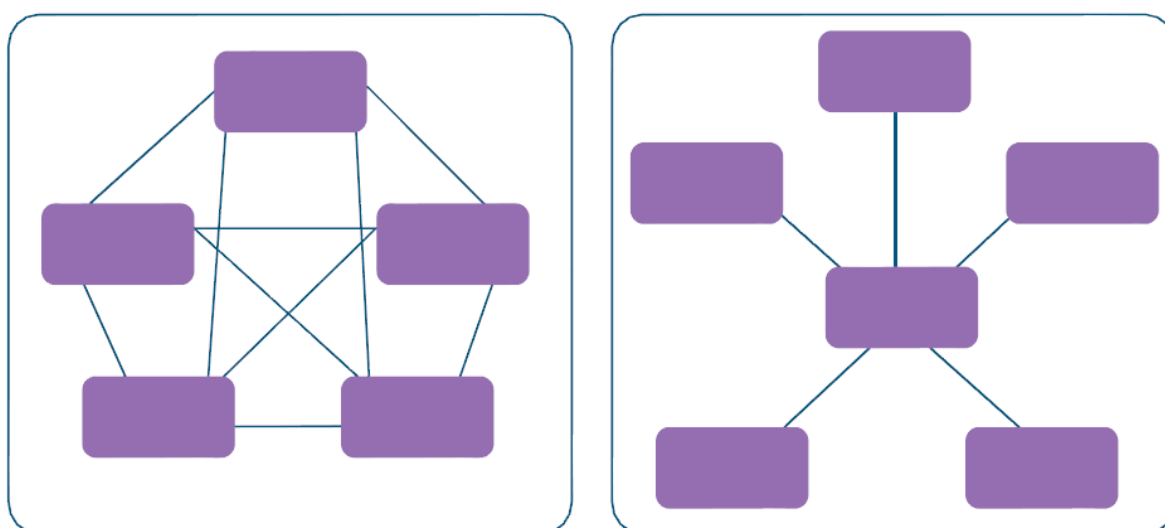


Figure 23: représentation correspondant au dessin au stylo de monsieur Opitz

Source : EIF version 1.0 p.10

Si chaque acteur a son propre langage, la communication devient exponentiellement plus compliquée au fur et à mesure que le nombre d'acteur augmente. Il faut un langage commun de référence, qui n'empêche pas que chaque acteur conserve son langage, pour faciliter les interactions.

Il est certain qu'il existe plus de 355 prestations.

Un « account manager » ou « coordinateur régional » du SECO a pour rôle de persuader, sensibiliser et informer toutes les personnes en lien avec la cyberadministration (politicien, administrateur, etc...) sur ce qui est fait au niveau de la plate-forme e-gov.ch. Les standards eCH sont faits pour les experts.

Il s'agit notamment de récolter les prestations dans toute la Suisse pour remplir l'inventaire.

Le plus important est le numéro d'identification !

Pourquoi l'office fédéral de la statistique ne participe-t-il pas à la structuration de l'inventaire ? Ils ont une grande expérience dans le domaine.

La gouvernance est une manière pour une administration de se déresponsabiliser. Les processus dictent la gouvernance.

Le Medienreferenzmodell de l'université de St-Gall correspond aux quatre catégories de prestations informatiques.

	Information	Verhandlung	Veranbarrung	Transaction
On stage				
Organisation				
Applications				
Infrastructure				

Le processus est : information permettent la négociation puis la prise de décision et enfin la transaction (argent ou flux physique).

Annexe A.5

Notes de séance

Personnes présentes : Daniel Hadrian (Rigertconsulting AG), Serge Delafontaine, Jean-Daniel Fässler (SECO, BPM4U)

Date : 12.04.2012 / 09h10

Lieu : Berne, SECO, S-UO5

Source d'informations : admin.ch (demande d'envoi d'email) + convention cadre e-gov.ch

Le comité directeur désire obtenir des garanties quant à la synergie entre le travail du groupe BPM et le travail du SECO. Premier signe visible avec un stand commun lors d'événements.

Dans cette optique, il n'est plus une action (importante => interprétation de ma part) du SECO qui soit faite sans que l'UPIC en ait connaissance.

Travail du SECO :

Le SECO entreprend une action bottom-up (qui peut compléter l'action top-down de l'UPIC) au travers de groupes d'harmonisation. Le SECO décrit le processus de travail en cinq phases, à savoir : « Informer, Commander, Exécuter, Livrer, Payer », sachant que la phase payer va probablement passer en troisième position, juste après la commande.

Le travail du SECO s'articule autour de la première phase : « Informer ». Son objectif est de fournir à la personne ou l'entreprise cherchant à effectuer une démarche administrative par voie informatique toutes les informations nécessaires, notamment les documents qui devront être fournis, les lois concernant cette démarche et la démarche qui suivra la démarche.

Pour ce faire, le SECO s'appuie sur une base de données et des groupes d'harmonisation.

- 1) Base de données : Le SECO a mis en place, sur des serveurs temporaires d'une université, une base de données contenant les informations textuelles des prestations et les graphiques en BPMN du processus de ces prestations. Cette base de données est structurée selon les standards 0049 et 0070, ainsi qu'organisée autour de « l'annuaire des autorités suisses » (qui n'est pas synchronisé avec l'annuaire de ch.ch) construit sur la structure de l'ofs.
- 2) Les groupes d'harmonisation sont des regroupements de professionnels d'une problématique particulière (construction, comptabilité, fiscalité, etc...) dont l'objectif est de décrire de manière concertée la ou les prestations concernant la

problématique. Il n'existe pas encore de standards ou de cadre à ces groupes d'harmonisation, mais c'est un élément qui devrait voir le jour dans le futur (sans délai précis). Les documents produits par les groupes de travail, après approbation du département cantonal concerné, est inséré dans la base de données du SECO.

Tout le système du SECO s'articule autour de la version 3.0 de l'inventaire des prestations 0070 (annexe 1). La structure et l'entretien de cet inventaire ne sont pas du ressort du SECO.

Les informations de la base de données du SECO sont ordonnées sur plusieurs niveaux. D'abord selon le numéro unique (sensé exister, mais actuellement questionnable et inexistant dans la version 4 du 0070) de l'inventaire des prestations 0070, puis selon le code de localité de l'ofs et enfin selon la codification cantonale du canton concerné (défini par le code de l'ofs) potentiellement tirée du standard 0049 (sachant qu'il n'existe pas de numérotation dans le 0049).

Par exemple : 01170 (plus un numéro aléatoire) – 10.00.0000 – 100.00.0010.006

Architecture du 0070 : Jean-Daniel Fässler avait déjà proposé une alternative à la structure actuelle du 0070 se reposant sur le plan comptable harmonisé pour profiter de la familiarité du plan comptable des utilisateurs finaux du 0070.

Critiques du système et réponses :

- 1) Il a été reproché au système de ne pas prendre en compte l'aspect production dans l'information dispensée, parce que s'appuyant sur le 0070 qui ignorent volontairement une grande partie des prestations internes.
Réponse : Aucune réponse claire n'a été donnée à cet encontre, sinon que ça n'empêche pas le système de fonctionner dans l'aspect distribution.
- 2) Il a été reproché au système de ne pas prendre en compte les modifications et optimisations des processus, qui devraient engendrer une diminution des démarches administratives pour une même prestation, ce parce que la base de données est « fixe ».
Réponse : Il a été répondu que les groupes d'harmonisation seraient à même de corriger les documents selon les besoins, d'autant que les changements dans les processus impliquent (selon Jean-Daniel Fässler) des changements dans les lois.
- 3) Il a été reproché, après la fin de la séance, l'absence de cadre formel aux groupes d'harmonisation ainsi que l'absence de toute gouvernance pouvant assurer la continuité dans la mise à jour de la base de données, mise à jour sans laquelle le système pourrait devenir décalé face à la réalité et imposer un gros et coûteux travail de remise à jour.

Réponse : Il a été répondu qu'un cadre formel allait être mis en place par le SECO pour les groupes d'harmonisation. La continuité est assurée par le concept de point de non retour (fixé par la confédération en 2015) après lequel les administrations cantonales et communales prennent d'elles-mêmes en main la gestion de leur cyberadministration et donc la gestion et la continuité des groupes d'harmonisation.

Annexe A.6

Notes de séance

Personne interviewée : Cédric Roy, chef de projet et responsable du portail web

Date : 02.05.2012 ; 14h00

Lieu : Sion, chancellerie cantonale

La présidente des communes valaisanne est Marianne Maret, présidente de la commune de Troistorrent.

Il y a trois ans, un rapport sur les mesures a été remis au Conseil d'Etat du Valais qui relevait les pré-requis nécessaire à la mise en place de la cyberadministration en Valais. Il fallait d'abord mettre en place les briques de bases notamment un système unique d'identification et d'authentification et un nouveau système de gestion de contenus web.

Les briques de base doivent permettre d'effectuer la déclaration d'impôt en ligne d'ici 2014.

L'organisation de l'Administration cantonale en départements et services complique le développement de la cyberadministration. EN la matière, ce sont les chefs de Service qui donnent le rythme.

Il y a aussi un manque récurrent d'argent pour l'informatisation des prestations. Il serait intéressant financièrement d'informatiser certaines prestations dans des services particuliers, ceci afin d'éviter des coûts connexes (le changement d'adresse pour l'envoi des factures).

Concernant les relations entre Autorités, l'autonomie communale exclut l'ingérence du canton. Par ex. dans le domaine des autorisations de construire, 25% des communes sont équipées et traitent 50% des dossiers soumis au Canton). Les petites communes n'ont que peu de moyens et n'émettent pas le souhait de disposer d'un outil informatique puisqu'elles ne gèrent que peu de dossiers annuellement. La Confédération encourage la mise en place de systèmes de gestion adoptés par plusieurs cantons (« Camac » de Vaud, « E-Bage » de Lucerne) ; le Valais ne s'est pas encore déterminé.

Le Canton est intéressé par l'e-government notamment pour les gains de temps, mais cela implique de revoir les processus.

Il y a aussi un risque de résistance des entreprises privées qui fournissent des solutions clé en main aux communes car elles pourraient imaginer que l'Etat leur fait concurrence. Le

[fédéralisme \(non-ingérence du Canton dans les affaires communales\) et le Loi sur les marchés publics posent toutefois des garde-fous évidents.](#)

Un des principaux intérêts de l'informatisation vient de la revue des processus.

Les attentes du Valais par rapport au travail niveau Suisse sont énormes. Les cantons ne sont pas informés sur l'inventaire des prestations, pourquoi ? Une structure par type de prestation (permis, etc...) pose problème (confusion permis de circulation et permis de conduire). Il est important de relever ces liens et de rediriger celui qui se serait trompé (recherche le permis de conduire et tombe sur permis de circulation, doit avoir des liens proposés dont le permis de conduire).

200 prestations est un nombre suffisant, déjà pas simple à implémenter.

Il faut observer l'évolution du Cloudcomputing.

Il faudrait aussi éviter de réinventer ce qui existe déjà.

La Confédération ne doit pas imposer, mais il y a un besoin de gouvernance.

Pour que l'E-government fonctionne, il faut un changement de mentalité qui doit s'opérer auprès de toutes les instances administratives. Passage du physique à l'électronique.

Annexe A.7

Notes de séance

Personne interviewée : Lukas Fässler, président de la SSGI

Date : 16.05.2012 ; 09h30

Lieu : Zug

Les communes doivent être impliquées dans l'e-government car elles contrôlent les informations de base (citoyens, territoire, etc...).

Chaque canton a sa stratégie d'e-government, certains agissent seuls, d'autres en coopération avec les communes.

L'objectif des communes est d'avoir des « Medienbruchfreie Transaction », des interactions sans interruption de support de donnée. Actuellement, le transfert de données est problématique. Il y a énormément de programmes différents qui utilisent tous un data-modèle différent et rend la communication entre les programmes presque impossible.

On peut convaincre les communes d'employer une même cartographie sur toute la Suisse, s'il y a quelque chose de positif pour les communes. Il faut prouver l'utilité, principalement en termes de temps et d'argent. Notamment, le gain de temps peut favoriser l'économie, comme ça a été le cas pour l'implémentation d'Ikéo dans une commune qui nécessitait l'obtention des permis dans un temps très court, ce qui a été possible par une forte pression politique. Il faut cette capacité de répondre aux besoins des entreprises.

Est-ce que le SECO est responsable de la promotion de la cyberadministration ? « Je ne sais pas ».

Un petit groupe a conçu le Referenzmodell, mais ça ne représente pas la voix au niveau Suisse. Il aurait été bien de mettre un représentant de la SSGI dans le groupe de travail.

La cartographie est née du projet prioritaire B1.14.

Il existe trois catégories de communes. La première est constituée d'une quinzaine de grandes communes qui ont des besoins énormes et gèrent 350 applications. Ensuite, le 70% des communes, de 2000 à 10'000 habitants, qui gèrent 10-30 applications et ont d'autres besoins et enfin les communes de moins de 2000 habitants qui fonctionnent bien avec excel. La liste des missions de ces communes n'est pas « très différente » d'une commune à

l'autre, mais sont différentes. Les grands cantons ont plus tendance à déléguer aux communes (notamment le social, voir Bâle), ce qui crée des frais supplémentaires pour les communes et donc une hausse des impôts.

La promotion de la cartographie se ferait probablement au travers de la SIK. La SSGI serait aussi prête à s'investir.

Au niveau des communes, elles voudraient avoir des applications compatibles avec l'architecture, mais avant tout des processus, du concret. Il y a un besoin de Data-modèles unifiés en Suisse.

La structure seule n'est pas suffisante. Il est important d'avoir la même manière de faire les prestations. René Müller a écrit tous les processus de sa commune en BPMX. Il y a besoin d'une plate-forme d'échange de processus qui permettrait de faire profiter de ce type d'initiative.

Les missions sont insuffisantes, seul les processus sont intéressants pour les communes.

Annexe A.8

Notes de séance

Personnes interviewées : Jean-René Eudes, directeur programme AeL Genève

Sophie Pfänder, responsable AeL Genève

Date : 06.06.2012 ; 10h00

Lieu : Genève, rue du Grand Pré

Il existe plusieurs types de cyberadministration.

- Spontané (né à l'intérieur d'un service)
- E-voting (projet)
- Programme de l'administration

Les projets spontanés sont à insérer dans le portefeuille des projets (et applications) de l'état
=> MPM

Structure :

Politiques publiques => applications => fonctions

Les applications sont financées par des crédits d'ouvrages (usuellement) et les fonctions par des crédits de programme (pour faire évoluer les fonctions).

L'E-voting est dans un centre de compétence, relié au système d'informations, mais avec ses propres ressources. Il a fallu construire les composants techniques et bases métiers transversales (building blocks).

Enseignements tirés :

- Il faut faire des liens avec les structures
- Il faut un bus électronique pour mesurer les performances
- Il faut se relier au contrôle interne et aux collèges de direction.
- Il faut faire le lien avec le légal, avec l'usage (enquête, antenne citoyenne), avec le support, le DSI, le DGSI.

La complétude ne sera pas que dans le fait de fournir la prestation, mais dans la capacité à la gérer.

Le travail avec le monde politique est plus poussé (travail avec les secrétaires).

Les politiques publiques correspondent au programme de la législature (16 points)

- Éducation
- Économie
- Etc...

Il y a 94 systèmes d'information

1500 applications

10 prestations principales (dont l'impôt à la source et l'impôt en ligne) et 7 prestations secondaires.

Communication :

Avec les communes, il faut essayer de casser l'image du canton qui écrase. Les antennes citoyennes permettent d'aider et de récupérer des informations.

Avec la confédération, il y a le travail avec e-gov.ch, le swiss ID, une grosse communication.

Pour une prestation comme le changement d'adresse, le citoyen souhaiterait que son adresse soit changée, que les contrats d'eau et d'électricité, par exemple, changent aussi, mais aussi les assurances, etc...

On peut avoir une prestation ne correspondant pas à une mission de l'état (par SOA).

La cartographie par mission crée des silos.

Annexe A.9

Notes de séance

Personne interviewée : Joël David ; coordinateur informatique à la ville de Sierre

Date : 15.05.2012 ; 10h00

Lieu : Sierre

On cherche trop les failles possibles, il faut prendre des décisions.

À Sierre, le service informatique est une section de la sécurité publique.

Cédex est un exemple à suivre avec un mécanisme d'échange entre communes et entre commune et canton.

Le service informatique gère énormément de choses, pour la ville, pour le centre médico-social et les écoles.

Il n'y a pas de vue d'ensemble. La stratégie et la planification se font en fonction des besoins et des budgets. Il faut mettre des priorités.

Il y a peu de pressions politiques ou internes pour la cyberadministration.

Tout tourne autour de l'habitant.

Il est idiot de développer 200 solutions identiques lorsque la loi contraint à une forme précise, si la loi est uniformisée comme, par exemple, pour le contrôle d'habitants.

Tout ce qui est uniformisé devrait être informatisé par la confédération, tout ce qui est spécifique, par exemple les taxes, devrait être fait au niveau communal.

En Valais, canton et communes travaillent sur les taxes. Sur Vaud, le canton fait presque tout.

La protection civile est devenue cantonale en Valais.

La commune a mandaté le centre médico-social pour placer les gens en recherche d'emploi ou pour la gestion des crèches.

Il y a peu de communication avec la confédération, egov et eCH. Il y a eu une présentation du SECO du BPM starter kit dans le cadre d'un projet en coopération. Il y a aussi eu un mail qui demandait si la commune était intéressée à suivre ce qui se faisait.

Les contacts avec le canton se font entre services spécifiques, pas directement de service informatique à service informatique, sauf dans le cas d'application très spécifiques.

Il existe des associations de communes ayant le même fournisseur d'application. Par exemple, Sierre fait partie d'une association de 26 communes employant TI informatique comme fournisseur.

Il faut s'intéresser aux choses réalisables. D'abord interroger les citoyens par sondage, voir ses attentes.

Annexe B.1

Insertion de l'inventaire des prestations en version 4.0 dans la cartographie des missions

Date : 09.06.2012

Introduction :

Suite au conseil de monsieur Willy Müller, et afin de tester la cartographie proposée en version 1.0 depuis le 14.12.2010, le présent document va s'attacher à rapporter les résultats de l'exercice consistant à prendre chacune des prestations inventoriées dans l'annexe 1 du standard eCH-0070 et à les placer dans la cartographie.

Objectifs :

Vérifier si chaque prestation a un et un seul emplacement dans la cartographie.

Faire ressortir les champs de mission vides ou ne contenant pas plus de trois prestations (chiffre arbitraire).

Faire ressortir les prestations dont le classement est problématique.

Méthodologie :

Pour classer les prestations dans la cartographie, nous allons, et ce pour chaque prestation, dans un premier temps choisir arbitrairement et selon le ressenti un champ de mission paraissant adapté. Ce choix sera alors comparé, si nécessaire, à l'ancien emplacement de la prestation dans la structure de la version 3.0 de l'inventaire des prestations pour confirmation et/ou confrontation.

Puis, dans un deuxième temps, la prestation sera rattachée à une mission paraissant correspondre, sachant que le lien entre mission et prestation n'est pas encore clairement défini.

- Nous allons tenir le compte des ajouts de prestations pour chaque champ de mission
- Nous allons tenir le compte des ajouts de prestations pour chaque mission

Pour ce faire, une reproduction excel de la cartographie est conçue et mise à disposition. Cette reproduction prend place dans une copie de l'inventaire des prestations en version 4.0,

modifiée pour ajouter les colonnes « Domaine de mission – champ de mission », « mission canton », « mission commune ».

Le document excel se trouve en annexe. L'ensemble du développement se trouve dans ce document excel.

Par principe, une prestation ne peut se situer que dans un seul champ de missions et une seule mission par niveau fédéral. Cependant, une colonne « note » est ajoutée afin de prendre en compte les cas où ce principe serait remis en cause par l'une ou l'autre prestation.

Différence communes – cantons :

Rien, dans l'inventaire des prestations en version 4.0 (tout autant que dans les versions précédentes), ne permet de savoir si une prestation est valable pour une commune ou pour un canton. Néanmoins, il existe deux cartographies distinctes au niveau des missions qu'il convient de tester.

La structure de base étant strictement identique, la différence entre communes et cantons est effectuée en introduisant dans la reproduction de la cartographie les missions des cantons et les missions des communes.

Ainsi, il sera possible de séparer les prestations entre cantons et communes.

Limites du travail :

Cet exercice est limité par deux facteurs.

Le premier vient de ce que l'auteur n'a pas une connaissance de l'administration et des missions de celle-ci permettant d'établir sans faute l'ensemble des liens entre les différents champs de mission.

Le second vient de ce que le lien entre mission et prestation n'est toujours pas clairement explicité et qu'une forte dose d'arbitraire vient donc dans le choix d'une mission ou d'un champ de mission pour une prestation donnée.

Résultats obtenus :

Champs de missions et missions non-employés :

Certains champs de missions n'ont pas été employés. À savoir :

L'ensemble du Management et des Interne Querschnittsaufgaben.

« Aussenbeziehungen » Pour les Fachliche Aufgaben.

« Rechtssammlung, Kommunikation, Behörden » Pour les Grundlagen.

Certains champs de missions ont moins de trois prestations, à savoir, en plus des champs de missions donnés au-dessus :

« Demokratie, Tiere ».

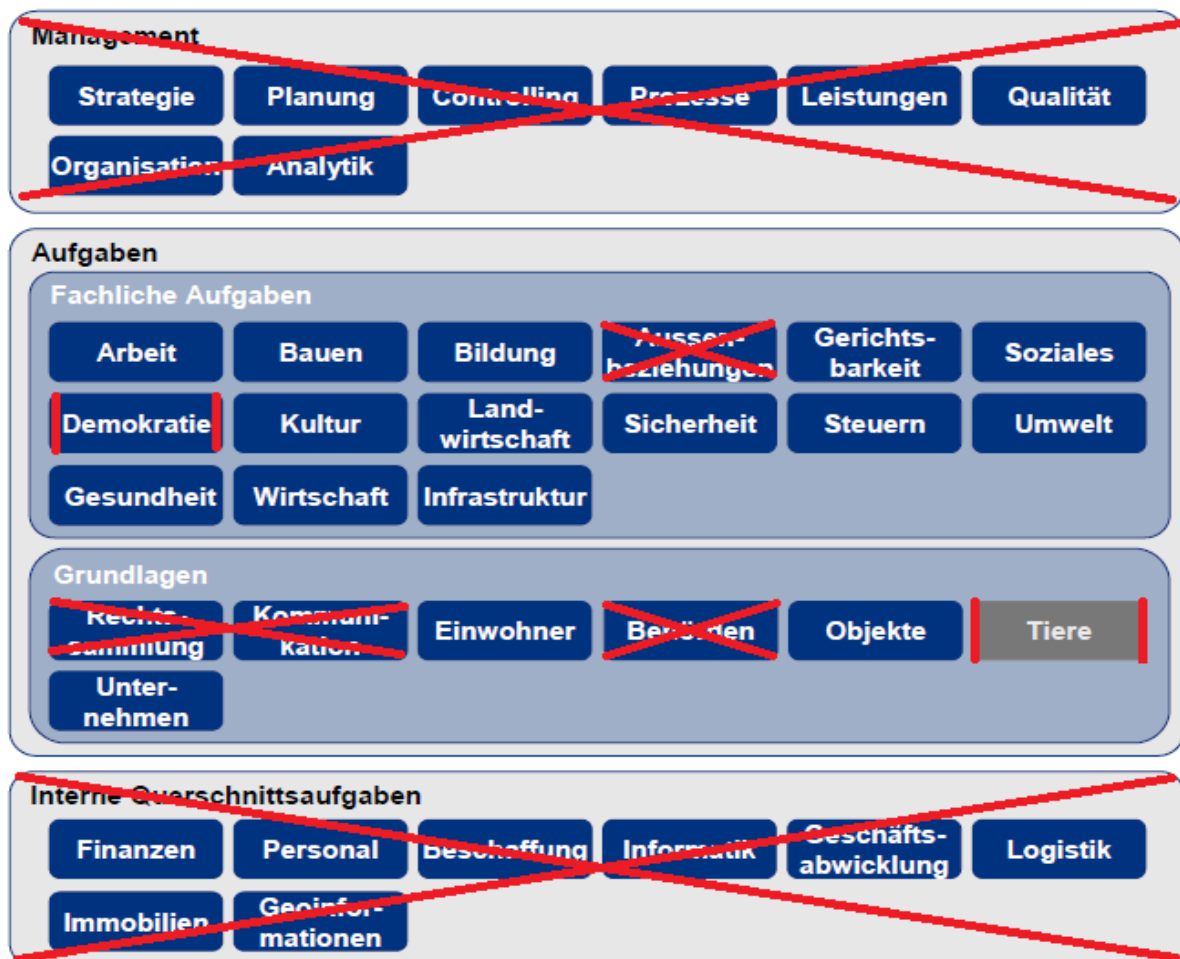


Figure 24: illustration des résultats obtenus

Certaines missions n'ont pas été employées. De par leur nombre, il est hors de question d'en faire la liste ici. On peut cependant déclarer que 97 missions n'ont pas été employées pour les cantons et 81 missions n'ont pas été employées pour les communes.

Ce résultat doit évidemment être mis en relation avec l'inexistence actuelle de lien entre mission et prestation. Néanmoins, 57 missions ont été employées pour les cantons, et 42 missions ont été employées pour les communes.

De plus, 37 missions dans les cantons contiennent moins de 3 ou juste 3 prestations. Dans les communes, ce nombre est de 27.

Enfin, le champ de mission « Kultur » n'a pas été employé pour les communes.

Conflits entre communes et cantons :

Il existe 25 prestations qui ne se placent pas dans le même champ de mission (en partant du principe que les autres sont à la place qu'elles devraient occuper) pour les cantons ou pour les communes.

Sachant que cette cartographie doit permettre la communication entre Canton et communes, tout comme la planification de la cyberadministration interconnectée, c'est problématique.

Il s'agit en fait de deux sources de conflits :

- Les cantons placent dans « Soziales » nombre d'éléments qui se trouvent, chez les communes, dans « Einwohner ».
- La préservation des monuments historique « Sicherstellen der Denkmalpflege » se trouve dans « Kultur » pour les cantons et dans « Bauen » pour les communes.

Prestations inclassées :

Certaines prestations se sont avérées trop difficile à classe sans manquer de mettre en évidence un problème dans la cartographie. Il s'agit notamment de tout ce qui tourne autour de la circulation et du permis de conduire. 22 prestations sont concernées.

Il s'agit des prestations numéro :

- 919 Autorisation de circuler pour les véhicules et transports spéciaux
- 924 Permis de conduire d'élève conducteur
- 926 Permis de conduire international
- 927 Echange du permis de conduire bleu contre un permis de conduire [...]
- 929 Remplacement du permis de conduire suite à une perte, un vol, [...]
- 932 Plaques d'immatriculation - délivrer
- 934 Remplacement des plaques d'immatriculation suite à une perte ou à un vol
- 935 Plaques d'immatriculation - réceptionner
- 942 Permis de circulation

- 950 Autorisation d'organiser une manifestation sportive automobile et de cycles
- 964 Macaron de stationnement pour résident
- 1064 Autorisation d'organiser une manifestation sportive, festive, commerciale [...]
- 1854 Permis à court terme - délivrer
- 1983 Acte de partenariat - délivrer
- 2009 Autorisation d'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger
- 2023 Inscription à l'école d'aspirant de police
- 2107 Concession de ramonage
- 2110 Inscription à l'examen pratique de conduite
- 2111 Circulation routière – Inscription à l'examen théorique de base
- 2112 Circulation routière – Inscription à l'examen théorique complémentaire
- 2113 Permis de conduire et de circulation – changement d'adresse
- 2114 Permis de naviguer et de navigation – changement d'adresse

Bien que le permis de conduire et les problématiques de circulation doivent normalement, instinctivement du moins, aller dans « Sicherheit », il n'existe aucune mission à laquelle les raccrocher.

Conclusion :

Il s'agit là d'un premier jet de ce type d'exercice d'insertion des prestations de l'inventaire dans la cartographie des missions. En effet, les deux limites du travail en diminuent par trop la portée.

Cependant, certains éléments ressortent très clairement.

- 1) Il existe des conflits entre communes et cantons, dû à la différence d'interprétation (purement politique) des champs de mission « Soziales » et « Einwohner », qui sont pourtant décrits, selon le champ « description » de manière strictement pareille d'une cartographie à l'autre, mais sont fondamentalement différents dans le contenu de par les missions.
- 2) Il manque des missions, notamment dans le champ de mission « Sicherheit » au sujet de la circulation routière.
- 3) Les missions seules ne suffisent pas à déterminer si une prestation est du ressort du canton ou de la commune, parce que certaines missions sont redondantes entre canton et commune.
- 4) De nombreuses missions sont inemployées.

De mon avis personnel, la cartographie telle qu'elle est proposée s'éloigne trop de ses objectifs. L'objectif de planification de la cyberadministration est poussé au point que la cartographie peut presque permettre de cadrer la phase opérationnelle de mise en œuvre de la cyberadministration, au détriment des objectifs de communications entre et à l'interne des échelons fédéraux.

La partie « Management » et « Interne Querschnitte » sont des ajouts certes intéressants pour réfléchir la cyberadministration et sa mise en œuvre, en termes de prise en compte des

parties prenantes notamment, mais ne servent à priori à rien pour le classement des prestations.

Enfin, et surtout, les numéros ID de la version 4.0 ne correspondent pas forcément aux numéros ID de la version 3.0. (exemple de la Flexicard n°2011 en version 4.0, n°861 en version 3.0).

Annexe B.2

Cartographie matricielle

Date : 11.06.2012

Résumé : voir conclusion

Introduction :

La version 4.0 de l'inventaire des prestations a réduit le nombre de celles-ci à 366, ce qui a rendu plus aisé l'exercice d'insertion de l'inventaire des prestations dans la cartographie des missions. Cet exercice a déjà été développé dans un autre document.

Néanmoins, le fait de parcourir les 366 prestations a fait ressortir l'existence de répétitions dans les prestations, notamment concernant le terme « autorisation ». L'idée est alors venue qu'il existait des liens naturels entre les différentes prestations et la possibilité a été explorée et un modèle conçu à partir de cette exploration. Ce document rapporte le travail effectué à ce sujet.

Objectif :

Ce travail a, à la base, deux objectifs :

« Explorer les possibilités de rassemblement naturelles des prestations répertoriées dans l'inventaire des prestations en version 4.0. »

« Développer, tester et proposer une cartographie alternative à la cartographie des missions. »

Limites :

Le présent travail se fonde entièrement sur l'inventaire des prestations en version 4.0, donc avec « seulement » 366 prestations. Les conclusions sont donc dépendantes de l'exhaustivité des types de prestations dans l'inventaire à cette version.

Méthodologie :

Les résultats présentés dans ce document ont été tous tirés de l'étude de l'inventaire des prestations en version 4.0. Le travail a consisté à créer une catégorie de prestations, puis à passer tout l'inventaire en revue pour y intégrer toutes les prestations correspondantes, puis à recommencer en créant une seconde catégorie de prestations et en repassant tout l'inventaire en revue.

Le processus donne :

- 1) Créer une catégorie de prestations (par exemple : « autorisation ») en la définissant (Ensemble des prestations impliquant une décision et la remise d'un document donnant un droit spécifique).
- 2) Passer en revue l'ensemble des prestations et intégrer celles qui correspondent à la définition. (par exemple : 147 prestations correspondent à la définition d'« autorisation »).
- 3) Recommencer jusqu'à naissance d'un problème ou répartition de l'entier des prestations.

Lorsque le travail a débuté, il était attendu que certaines prestations correspondent à plusieurs définitions, rendant le modèle inutile, car ne correspondant pas aux trois critères de la cartographie des missions. (une seule prestation par champ de mission – modèle identique pour tous les échelons fédéraux – modèle identique à l'intérieur d'un échelon fédéral).

De plus, il était attendu une multiplication des catégories de prestations, qui aurait rendu le modèle trop compliqué pour être utilisable ou utile.

366 prestations, 4 catégories :

Le travail a fait ressortir, dans un premier temps, l'existence de six catégories de prestations. Elles étaient définies telles que :

- 1) Autorisation/permis : Ensemble des prestations impliquant la remise d'un document donnant un droit spécifique. (ces prestations contiennent souvent une décision)
- 2) Paiement : Ensemble des prestations impliquant une charge financière pour l'administration, soit par la sortie immédiate ou future de capitaux, soit par une diminution immédiate ou future des rentrées de capitaux. (ces prestations contiennent souvent une décision)
- 3) Rentrées financières : Ensemble des prestations impliquant un produit financier pour l'administration, soit par une rentrée immédiate ou future de capitaux, soit par la diminution immédiate ou future des sorties de capitaux.
- 4) Décision : Ensemble des prestations impliquant une décision de l'administration et sa diffusion à la (aux) personne(s) physique(s) ou morale(s) concernée(s).
- 5) Gestion de données : Ensemble des prestations impliquant l'insertion ou l'extraction d'une ou plusieurs informations d'une base de données physique ou informatique et la mise à disposition de cette information en format électronique ou papier.

- 6) Flux physiques : Ensemble des prestations impliquant l'insertion ou l'extraction d'une ou plusieurs informations d'une base de données physique ou informatique et la mise à disposition de cette information sous une forme physique autre que papier.

Les catégories ont été créées dans l'ordre chronologique 1, 2, 5, 4, 3 et 6. Les catégories 3 et 6 ont servi à rassembler les dernières prestations inclues car ne correspondant pas suffisamment aux descriptions des autres catégories.

On peut constater que ces deux catégories 3 et 6 ont des définitions quasiment similaires aux catégories 2 et 5, d'où leur intégration dans lesdites catégories par une extension de définition.

La catégorie 4 est spéciale, dans la mesure où de nombreuses prestations des catégories 1 et 2 font appel, à priori, à une décision et que les prestations de la catégorie 5 peuvent tout aussi bien faire appel à une décision (donner ou non l'accès à l'information par exemple). Cependant, il existe 44 prestations répertoriées qui impliquent une décision de l'administration, mais pas de gestion de données, de flux financier ou de remise de document donnant un droit spécifique. (exemple : « simplification de l'examen de fin d'apprentissage pour apprentis handicapés – accorder, ID 147 ».)

D'après ce travail, l'entier des prestations de l'inventaire des prestations en version 4.0 peut être réparti dans quatre catégories :

- 5) Autorisation/permis : Ensemble des prestations impliquant la remise d'un document donnant un droit spécifique. (exemple : permis de conduire, autorisation d'exercer la profession d'opticien)
- 6) Subventions, indemnités, impôts : Ensemble des prestations impliquant une charge ou un produit financier pour la commune, soit par la rentrée ou sortie immédiate ou future de capitaux, soit par la diminution ou augmentation immédiate ou future des sorties ou rentrées capitaux. (exemple : indemnités de chômage, exonération de la taxe sur les chiens)
- 7) Décision : Ensemble des prestations impliquant une décision de l'administration et sa diffusion à la (aux) personne(s) physique(s) ou morale(s) concernée(s). (exemple : protection consulaire - accorder, service militaire – congé à l'étranger – accorder)
- 8) Gestion des données : Ensemble des prestations impliquant l'insertion ou l'extraction d'une ou plusieurs informations d'une base de données physique ou informatique et la mise à disposition de cette information sous tout type de format.

Il s'avère alors que 147 prestations correspondent à la catégorie 1, que 44 prestations correspondent à la catégorie 2, que 30 prestations correspondent à la catégorie 3 et que 123 prestations correspondent à la catégorie 4.

11 prestations semblent impossible à informatiser et ne devraient donc pas se trouver dans l'inventaire, à savoir les prestations n°194, 317, 475, 800, 1185, 1417, 1978, 1990, 2002, 2003, (2021).

Certaines prestations, telles que « Permis à court terme – délivrer, n°1853 » n'ont pas été prises en compte parce qu'il est difficile de savoir à quoi elles correspondent. De quel permis s'agit-il, dans quel cadre, dans quel but ?

4 catégories, trop de prestations :

147 prestations pour la seule catégorie « Autorisation/permis » est un nombre bien trop élevé pour avoir une vue d'ensemble permettant la planification. Même les 44 prestations de la catégorie « Subventions, indemnités, impôts » sont trop nombreuses pour rester dans un seul compartiment.

Or il est assez facile de relever, pour ces 44 prestations, les domaines dont elles relèvent. Par exemple, une grande partie des prestations correspondent aux impôts. Il y en a qui relèvent des indemnités ou de l'aide sociale avec l'AVS/AI notamment. D'autres viennent de la formation avec les bourses d'études. Certaines subventions concernent la culture, d'autres le soutien à l'économie, agricole ou non.

En fait, on retrouve les domaines politiques formant le cœur de la cartographie des missions, à l'exception des relations extérieures, de l'économie agricole et sylvicole, ainsi que infrastructure.

En effet, les prestations liées à l'économie agricole et sylvicole correspondent aisément au domaine « économie », aucune prestation informatisable ne correspond aux relations extérieures et la gestion des infrastructures se fait en interne. La question des infrastructures ne touche des prestations publiques que lors de questions de constructions, qui vont dans le domaine correspondant.

Constats sur les domaines de politiques publiques (champs de missions) :

Les quatre catégories de prestations ne contiennent pas toutes des prestations correspondant à l'ensemble des domaines politiques. Cependant, il paraît peu raisonnable de reproduire quatre fois une version différente mais malgré tout redondante des champs de missions.

Il paraît certain, à ce stade, que l'inventaire des prestations n'est pas complet, en cela que de nombreuses intersections logiques sont vides, par exemple entre paiement et environnement, alors qu'il existe de nombreuses subventions à but principalement environnemental (subvention à l'achat de panneaux solaires, par exemple).

Processus transversaux et méta-processus administratif :

Nous avons affirmé l'existence de quatre et seulement quatre catégories de prestations :

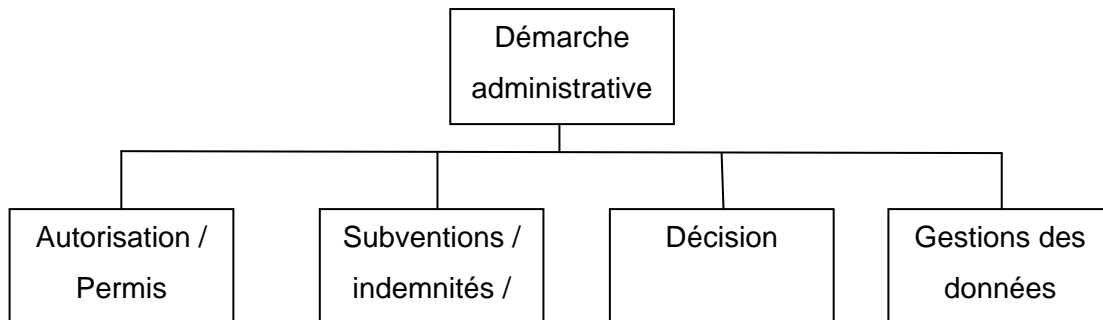


Figure 25: cartographie en silo

Nous avons encore en tête l'exemple tant employé du permis de construire, qui est une prestation au processus long et complexe, faisant notamment appel à d'autres prestations. Dans notre modèle, il est clair que le permis de construire en tant que prestation (permis de construire – délivrer) va dans la catégorie « Autorisation / Permis ». Cependant, avant de pouvoir délivrer le permis de construire, le processus entier doit se dérouler. Il faudra probablement prendre des décisions, et consulter les données pour prendre ces décisions. La réalisation de la prestation représente donc un processus transversal aux quatre « silos » représentés dans la figure 1.

Nous savons qu'une prestation peut être composée d'autres prestations et que toute prestation, d'après notre affirmation, correspond à l'une des quatre catégories mises en évidence. On peut donc schématiser un méta-processus administratif pouvant gérer fondamentalement toutes les démarches administratives électroniques :

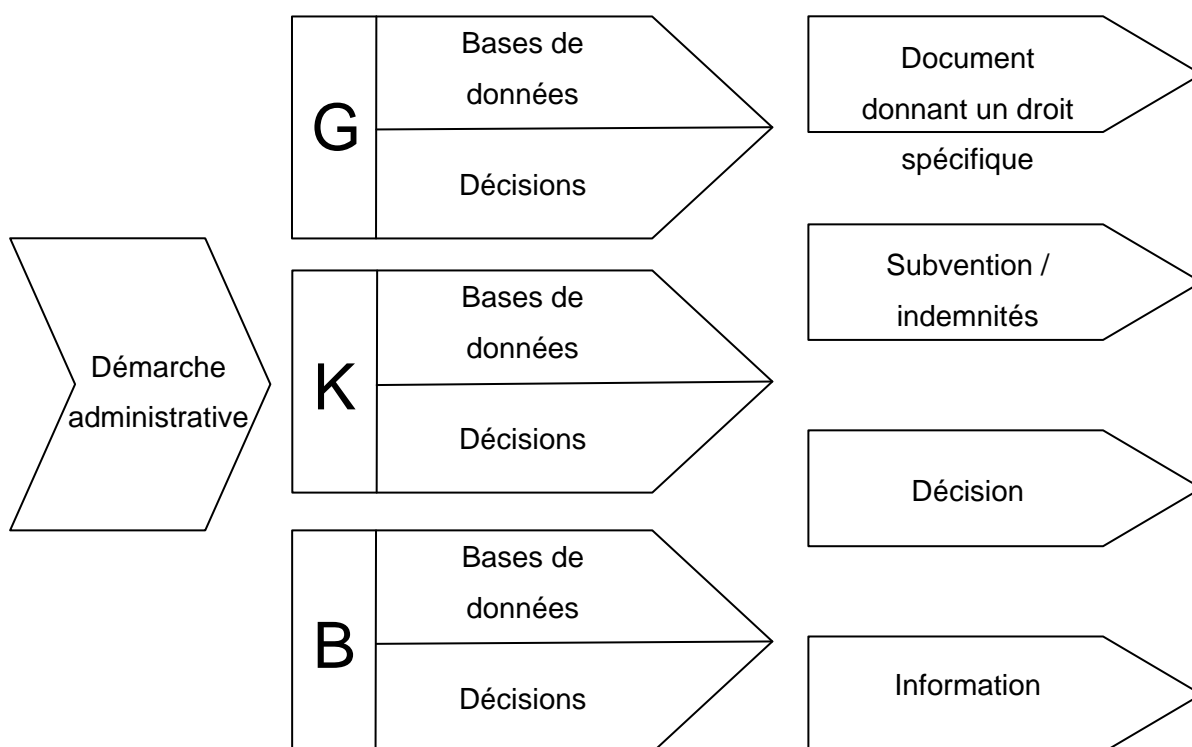


Figure 26: Méta-processus administratif

Une démarche administrative entre démarre le processus qui peut se dérouler sur un ou plusieurs des trois échelons fédéraux, chaque échelon fédéral gérant des données et prenant des décisions. Le résultat du processus est soit un document donnant un droit spécifique (autorisation/Permis), une subvention ou indemnité (élément impliquant une charge ou un produit pour l'administration), une décision ou une information.

Cependant, ce méta-processus, même s'il explicite bien l'interaction des trois niveaux et les quatre produits possibles, ne donne pas le déroulement. Cependant, on voit bien qu'il existe une multitude de processus découlant de ce méta-processus, par exemple une démarche administrative débutant à la commune, qui prend une décision en employant ses bases de données, passe au canton qui demande une information à la confédération (qui devra peut-être consulter ses bases de données), pour finalement prendre une décision qui redescendra à la commune qui fournira une autorisation de construire. (exemple purement théorique). Sachant qu'il existe plusieurs bases de données et centres de décision par échelon fédéral, les possibilités, sans être infinies, sont trop nombreuses pour être toutes relevées ici.

Nous allons tout de même noter un processus administratif type sur un seul échelon fédéral

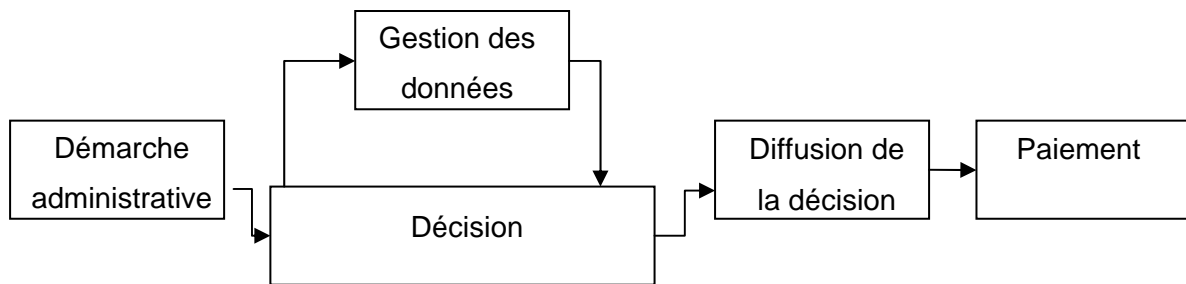


Figure 27: processus administratif type

Le processus administratif type commence par une démarche administrative qui appelle une prise de décision, qui nécessite des données pour pouvoir être effectuée, puis la diffusion de ladite décision à la ou aux personnes physiques ou morales concernées et le paiement qui découle de la décision.

Il s'agit là bien entendu du processus type d'une prestation de la catégorie « Subvention / indemnités / impôts » puisqu'il implique une charge ou un produit (paiement) pour l'administration. Cependant, ce processus type met en évidence le fait qu'une prestation faisant appel à d'autres prestations va très probablement traverser les quatre catégories de prestations (mais pas forcément). Les prestations font donc appel à des processus transversaux.

Il est alors tentant d'ajouter à la structure en silo (figure 1) les prestations transversales correspondant aux processus transversaux (permis de construire, subvention, etc...). Cependant, cela représente un trop grand nombre de prestations transversales pour être toutes représentées. De fait, la majorité des prestations font appel à une autre prestation d'une catégorie différente.

Processus transversaux, champs de mission et cartographie matricielle :

Il existe pourtant des catégories de prestations qui peuvent être employées, à savoir les champs de missions, pour représenter ces processus transversaux. En effet, pour remplir la mission générale des impôts, il faudra prendre des décisions (prolongation du délai de paiement des impôts), créer des charges ou des profits pour l'administration (encaissement des impôts, exonération de la taxe canine) et faire appel aux données de l'administration (lieu d'habitation du citoyen, ancienne déclaration d'impôt).

De même, la mission général du domaine politique (champ de mission) « social » implique de verser des subventions ou des indemnités, de faire appel aux données sur les habitants, de prendre des décisions (donner ou non le droit à telle indemnité) et de délivrer des autorisations d'exercice de profession en lien avec le social.

Note : à nouveau, il est possible de reprendre l'ensemble des champs de missions de la cartographie des missions. Cependant, nous nous permettons, ici, de laisser de côté les champs « relations extérieures », « économie agricole et sylvicole » et « infrastructure », pour les raisons énoncées auparavant.

	Autorisation / Permis	Subvention / indemnité / impôts	Décision	Gestion des données
Travail				
Construction				
Formation				
Justice				
Social				
Démocratie				
Culture				
Sécurité				
Impôts				
Environnement				
Santé				
Économie				
Infrastructure				

Figure 28: Cartographie matricielle en 2D

Nous retrouvons en partie la structure de la cartographie des missions. Dans l'exercice d'insertion de l'inventaire des prestations dans la cartographie des missions, il était apparu que le champ de mission « travail » comprenait 92 prestations, dont principalement des autorisations. Les missions n'avaient pas suffi à ventiler ces prestations, il est douteux que cette structure y parvienne. Pour tous les autres domaines, qui comprennent entre 55 et 2 prestations, il est probable que la ventilation dans ces quatre catégories permette une bien meilleure vision sans avoir recours aux missions.

Cependant, cette cartographie matricielle ne règle pas le problème du lien entre champ de mission et prestation, la structure des champs de mission de la cartographie des missions ayant quasiment été reprise telle quelle.

En revanche, la cartographie matricielle a pour grand avantage d'augmenter fortement la capacité de planification en mettant en évidence des intersections vides ou faiblement dotées. Toute la partie démocratie, notamment, fait l'objet d'autorisations (autorisation de manifester notamment), de décisions (décision quant à la date de la manifestation, date de votation sur une initiative, etc...), de gestion des données (enregistrement d'un nouveau parti politique, du résultat d'une votation, du décompte des voix, etc...) et peut probablement faire l'objet de charges ou produits financiers de la part de l'administration. Or il n'existe que deux prestations relatives au champ de mission « démocratie ».

Cartographie matricielle en trois dimensions :

La cartographie des missions a pour objectif de permettre la planification, dont nous pensons que la cartographie matricielle augmente le potentiel. Elle a aussi pour objectif de faciliter la communication à l'intérieur d'un échelon fédéral et entre les échelons fédéraux.

Toutes les prestations entrant dans l'ensemble des champs de mission mentionnés dans la cartographie matricielle (partant du principe que les prestations relatives à la circulation vont dans « sécurité », que les prestations relatives aux citoyens et animaux vont dans « social » que celles relatives aux entreprises vont dans « économie » et que celles relatives aux objets vont dans « construction ») et chaque échelon fédéral, selon notre affirmation, possédant les mêmes quatre catégories de prestations informatiques, la cartographie matricielle peut être employée sans modification à tous les échelons.

Visualisons d'abord un « processus » dans la cartographie en deux dimensions :

	Autorisation / Permis	Subvention / indemnité / impôts	Décision	Gestion des données
Travail				
Construction				
Formation				
Justice				
Social				
Démocratie				
Culture				
Sécurité				
Impôts				
Environnement				
Santé				
Économie				
Infrastructure				

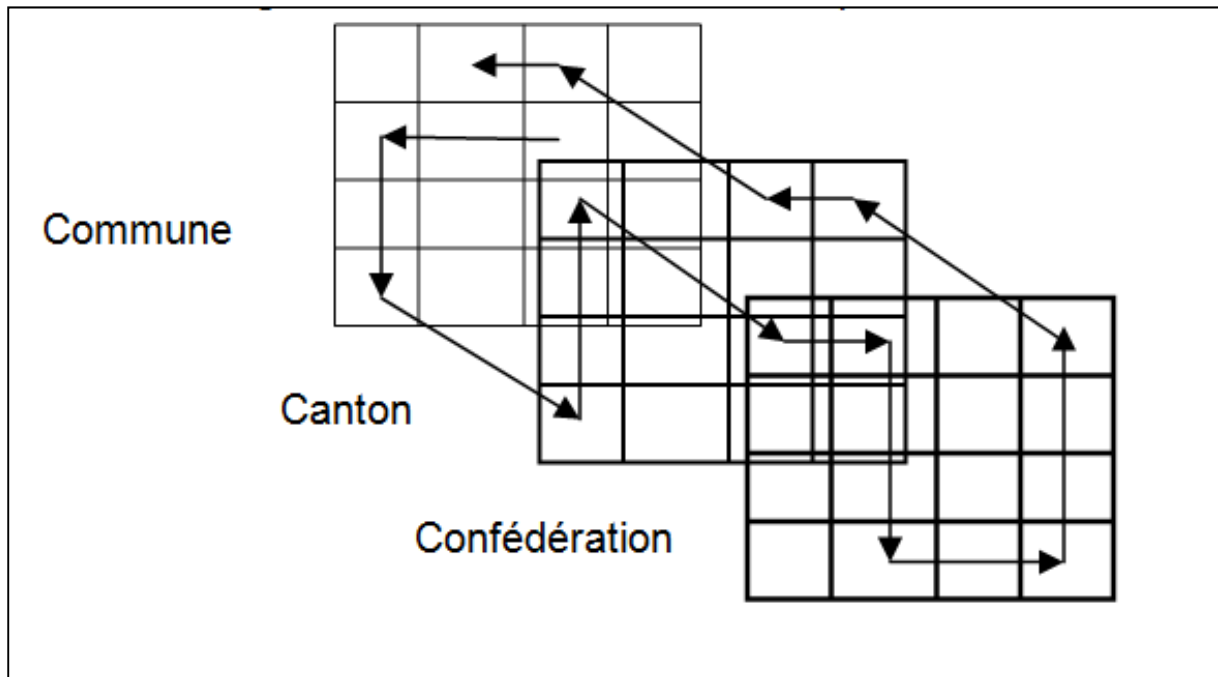
Figure 29: Représentation d'une suite de prestations en deux dimensions

Il ne s'agit pas là à proprement parler d'un « processus », parce qu'il n'a pas toutes les activités pour générer la prestation finale. Il s'agit en fait d'un enchaînement de prestations informatiques qui peut être traduit comme suit :

« Une prestation de décision du domaine « construction » (accorder ou non un permis de construire) doit être effectuée. Elle fait appel à une prestation de gestion de données (registre foncier, plan d'aménagement, etc...) puis fait appel à une prestation de décision du domaine « environnement » qui, pour être effectuée, fait appel à une prestation de gestion de données. La décision du domaine « environnement prise », la décision du domaine « construction » peut être prise, ce qui déclenche la prestation « délivrer le permis de construction ». »

Il s'agit là bien sûr d'un exemple théorique. Un processus passant d'un échelon fédéral demandera une cartographie en trois dimensions (correspondant en fait à trois

cartographies, une par échelon), mais la représentation des liens de prestations reste le même. La figure 6 donne une vision théorique de ces liens en trois dimensions :



Cette représentation en trois dimensions est théoriquement possible avec la cartographie des missions, à condition d'ignorer les missions, mais l'avantage de la cartographie matriciel est de visualiser ce qui est recherché auprès de l'autre échelon fédéral. On sait s'il s'agit d'argent, d'une décision, d'une information ou d'une autorisation.

Quatre types de prestations contre une multitude de prestations et catégorie « décision » :

Il est important de préciser, avant de conclure ce travail, que l'affirmation de l'existence de quatre et seulement quatre types de prestations ne vaut que dans le cadre des prestations informatisable. Cette limitation à quatre types de prestations est due principalement au fait que l'informatique ne permet que :

- Le transfert et stockage de données (avec les bases de données et l'e-mail ou programmes analogues)
- Le transfert d'argent (avec l'e-paiement et l'e-facture)
- Le transfert de formulaires (avec l'e-formulaire)

L'état fournit énormément d'autres prestations, comme l'éclairage public, qui n'est pas informatisable, la police, qui ne l'est pas non plus ou l'épuration des eaux, qui n'est elle aussi pas informatisable.

La catégorie « décision » est déjà discutable, dans la mesure où la décision elle-même n'est pas ou peu informatisable. Certes, certaines décisions peuvent être automatisées, d'autres doivent l'être pour un gain d'efficacité. Cependant, la majorité des décisions sont prises par des êtres humains qu'aucune machine ne saurait remplacer. La pertinence de l'existence d'une catégorie « décision » vient de ce que la demande de décision et la diffusion de ladite décision peut être effectuée par voie informatique, tout comme la demande d'une information et la diffusion de ladite information peut l'être.

En revanche, s'il est possible d'enregistrer informatiquement une demande de prestation de police, il est impossible de fournir le résultat de la prestation, à savoir une patrouille de police, par voie informatique, contrairement à une décision qui, si elle a été prise par un être humain, peut être relayée par voie électronique.

Conclusion :

Ce travail avait pour objectif d'explorer les possibilités de rassemblement naturelles des prestations de l'inventaire en version 4.0 et de développer, tester et proposer une cartographie alternative à la cartographie des missions.

Nous avons constaté qu'il existe quatre catégories de prestations correspondant aux quatre produits possibles des prestations informatiques d'une administration, à savoir « autorisation / permis », « subvention, indemnités, impôts », « Décision », « Gestion des données ».

Une cartographie alternative a été proposée au travers de la cartographie matricielle qui, cependant, reprend en grand partie la cartographie des missions. Elle a cependant pour avantages de :

- Favoriser la planification en mettant en évidence les enchaînements de prestations de manière logique.
- Favoriser la planification en dispersant les prestations des différents champs de missions.
- Sauter voire ignorer l'étape des missions, problématique, pour faire le lien entre les champs de missions et les prestations.
- Permettre une visualisation en trois dimensions (des trois échelons fédéraux) en ignorant les missions et en couvrant l'ensemble des prestations de l'inventaire.
- Mettre en évidence le type de prestation recherché chez l'autre échelon fédéral.

Il est à noter enfin, en termes d'avantages, que cette cartographie matricielle regroupe les prestations dans des catégories de prestations dont les processus d'accomplissement seront probablement similaires, ce qui offre donc des possibilités accrues de synergie dans le développement desdits processus. En effet, il existe plus de liens entre deux prestations de « subventions / indemnités / impôts » qu'entre deux prestations du champ de mission

« impôt » (car le champ impôt comprend par exemple « prolongation du délai de paiement » et « encaissement de l'impôt » qui sont deux processus différents dans la forme et dans le fond).

La cartographie matricielle possède, comme inconvénient majeur, de rester rattachée à la structure des champs de mission, ce qui laisse en suspens la question du lien entre les prestations et les champs de missions et ne permet pas d'écarter totalement la question politique de cette représentation.

De plus, l'aspect inconnu de cette cartographie, contrairement à la cartographie des missions, familière grâce au plan comptable, peut s'avérer poser un problème de communication en cas de diffusion du modèle dans les différentes administrations et créer des résistances à l'utilisation.

Enfin, et même s'il s'agit, selon du point de vue, d'un avantage ou d'un inconvénient, la cartographie matricielle laisse de côté tout ce qui n'a pas directement trait à la classification des prestations de l'inventaire des prestations. Ceci est à la fois bien, car rien d'inutile de vient parasiter la compréhension et l'utilisation du modèle, mais mal car cela limite les possibilités d'utilisation du modèle.

Il était initialement prévu d'ajouter une division des entrées gauches de la matrices (champs de missions) en séparant les champs de missions entre trois nouveaux champs « citoyens », « entreprises » et « administration ». Cependant, cette division n'a pas paru apporter quoi que ce soit de suffisamment intéressant pour être exploitable et le choix a été fait de ne pas la développer dans ce document.

Pour conclure, il s'agit là de la présentation d'un concept théorique de cartographie qui demande encore à être testé en y intégrant les prestations de l'inventaire des prestations en version 4.0. Cet objectif n'a pas encore été rempli et fera l'objet d'un autre travail de par la masse de travail subséquente.

Annexe B.3

De par le règlement, l'annexe B.3 est le descriptif des différentes étapes du travail et le temps qui y a été consacré. Il faut cependant noter que de nombreuses heures sont manquantes pour les mois de février et mars, la technique et la discipline de notation des heures n'étant pas encore implémentée durant cette période.

Bachelor 2012 Economie d'entreprise HES

Contrôle du temps de
travail

Etudiant:

Serge Delafontaine

Projet:

Travail de Bachelor

Heures de travail

Date	matin		après-midi		interrup- tions	Activité, libellé	Total du jour
	début	fin	début	fin			
14.02.2012	09:00	10:00				Lectures	1
15.02.2012			13:00	14:00		Lectures	1
16.02.2012			13:00	14:00		Lectures	1
17.02.2012			18:00	19:00		Lectures	1
20.02.2012	10:00	12:00				Discussion au technopole	2
21.02.2012			17:00	18:00		Lectures	1

25.02.2012	10:00	10:30				Lectures	0.5
26.02.2012			18:00	18:30		Lectures	0.5
02.03.2012			13:00	19:00		Groupe de travail à Berne + voyages	6
09.03.2012	10:00	12:00				Lectures	2
10.03.2012			14:00	18:00		écriture ébauche 1.0	4
20.03.2012			14:00	15:00		écriture ébauche 1.0	1
21.03.2012	10:00	10:30				écriture ébauche 1.0	0.5
23.03.2012			13:00	18:00		discussion à Sierre	5
30.03.2012			13:30	15:30		discussion à Sierre	2
02.04.2012	11:30	12:00				recherche de sources	0.5
06.04.2012			13:00	16:00		lectures TOGAF, FEA, IEEE 1471	3
08.04.2012			14:00	22:00	120 min	lectures TOGAF, EIF, différents articles	6
09.04.2012	10:00	12:30	14:00	22:00	150 min	Mise en relation des standards, lecture TOGAF	8
10.04.2012	10:00	12:00	13:30	21:00	120 min	Réflexion sur le méta-modèle, lectures	7.5
11.04.2012	10:00	13:00	13:30	22:00	210 min	Méta-modèle, guide d'entretien, sources, lien entre les standards, lecture IEEE 1471, NAF	8
12.04.2012	06:30	11:30	12:00	21:00	270 min	Entretien à Berne, Seco, Jean-Daniel Faessler + voyages	9.5
13.04.2012	08:00	10:00	13:30	18:30		Analyse méta-modèle, étude 0070 v4, rendez-vous, sources, lectures	7
15.04.2012	10:00	12:00				Prise de données travail de master, mise en relation d'éléments, préparation d'écriture	2
16.04.2012	08:00	09:30				Préparation écriture	1.5
17.04.2012	08:00	12:00	12:00	22:00	220 min	Préparation entretien Berne, entretien Berne et voyages	10.3333
18.04.2012			13:30	15:00		Entretien à Sierre technopole	1.5
20.04.2012	09:30	12:00	13:00	21:00	105 min	ébauche 2.0, recherche pour entretiens, retranscription d'entretien	8.75
22.04.2012	11:00	12:15	18:00	22:00	60 min	Proposition de méta-modèle, préparation entretien	4.25

24.04.2012	06:00	12:00	12:00	21:15	145 min	Préparation entretien Berne, entretien Berne et voyages, téléphones, prise de rendez-vous	12.8333
25.04.2012	09:00	12:00	12:30	14:00		Comparaison des deux modèles, recherches pour entretiens, synthèse	4.5
26.04.2012	10:00	11:30	12:30	18:00		recherches pour entretien, synthèse, préparation vendredi	7
27.04.2012	08:00	12:00	12:00	21:00	60 min	Groupe de travail à Berne + voyages	12
01.05.2012	09:30	12:00	13:30	18:45	15 min	Préparation entretien, lectures Vorhaben et beschreibungs merkmale, préparation questions	7.5
02.05.2012	09:00	12:00	12:00	16:15	20 min	Entretien à Sion - Cédric Roy	6.91667
04.05.2012	10:00	12:00	13:30	19:00	45 min	Contacts pour entretiens, lectures FEA-EIF	6.75
11.05.2012			14:00	21:00	120 min	Lectures	5
15.05.2012	09:00	13:00	14:00	20:00		préparation entretien + Entretien Bern + voyages	10
16.05.2012	04:30	12:00	12:00	14:30	40 min	préparation entretien + entretien Zug + voyages	9.33333
22.05.2012	09:30	12:00	12:40	15:00		lectures, prise de rendez-vous, mise au propre d'interview	4.83333
23.05.2012	08:50	11:50				mise au propre d'entretiens, lectures	3
29.05.2012	09:00	12:00	12:00	20:00	30 min	préparation entretien, pas d'entretien Zurich (attente), déplacement	10.5
30.05.2012	08:00	10:00	19:30	21:00		Entretien Sierre, mise au propre, lecture TOGAF, préparation entretien	3.5
31.05.2012			14:00	18:00		Entretien Sion, déplacement	4
05.06.2012	06:10	12:00	12:00	17:00	30 min	Préparation entretien Genève, Entretien Genève, déplacement, lecture FEA	10.3333
06.06.2012			13:30	14:30		Entretien Sierre	1
09.06.2012	10:30	13:00	13:30	21:15	40 min	Préparation exercice inventaire, préparation scéance 2 juillet, lecture réforme de l'état, exercice inventaire	9.58333
10.06.2012			12:45	17:00		Exercice inventaire, lecture réforme de l'état	4.25
11.06.2012	10:15	11:30	17:30	23:00	80 min	Exercice inventaire 2, conception d'un modèle sur processus central	5.41667
12.06.2012	09:00	12:10				Test et continuité cartographie matricielle des missions	3.16667
17.06.2012	07:30	12:00	14:00	15:30		Document modèle matriciel, lecture FEA	6

18.06.2012	07:45	11:50	13:00	18:50	120 min	Finition des tests d'insertion et de la cartographie matricielle, mail de rendez-vous, préparation entretien Berne + présentation ppt, préparation scéance 2 juillet	7.91667
19.06.2012	06:00	12:00	12:00	15:15		Entretien Berne, déplacement, mise au propre d'entretiens	9.25
20.06.2012	07:35	11:00	20:00	21:30	60 min	Lecture réforme de l'état, lecture Medienreferenzmodell	3.91667
22.06.2012			13:30	15:30		Application du guide de présentation, création du cadre d'écriture	2
23.06.2012	09:00	11:30	14:00	16:00		Écriture TB, références	4.5
24.06.2012			12:30	18:30		Écriture TB, état de l'art	6
25.06.2012	08:30	11:30	13:30	17:45		Écriture TB, fin état de l'art, critique du modèle.	7.25
27.06.2012	08:15	11:00	12:45	15:30		Écriture TB, critique du modèle suite	5.5
30.06.2012	08:00	12:30	14:30	21:30	105 min	Écriture TB, ré-écriture, alternatives	9.75
01.07.2012	08:10	13:00	15:10	23:00	120 min	Écriture TB, alternatives alternative proposée	10.6667
02.07.2012	10:30	12:00	13:00	18:00		Groupe de travail à Berne + voyages	6.5
06.07.2012			13:00	15:00		Écriture des parties restantes	2
07.07.2012	09:00	12:00	14:00	16:00		Écriture des parties restantes	5
08.07.2012	09:00	11:00	13:00	21:00	145 min	Relecture et ré-écriture des argumentaires et transition	7.58333
09.07.2012	10:00	12:00	13:00	18:00	30 min	Relecture et ré-écriture, mise en page	6.5
10.07.2012	09:45	13:00	13:45	21:00	90 min	Relecture et mise en page, mails pour citations	9
11.07.2012			13:30	19:00		Relecture et mise en page	5.5
							0
							0
							0

Total des heures effectuées

362.58